SENATE SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016

Proceedings of the Standing Senate Committee on

NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

Chair:
The Honourable DANIEL LANG

Monday, November 21, 2016
Monday, November 28, 2016

Issue No. 9

Eighth and ninth meetings:

Examination and report on Canada's national security and defence policies, practices, circumstances and capabilities

and

Eleventh and twelfth meetings:

Study on issues related to the Defence Policy Review presently being undertaken by the government

INCLUDING:
THE SEVENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Interim report: Special Study on issues related to the Defence Policy Review presently being undertaken by the government)

WITNESSES:
(*See back cover*)

Délibérations du Comité sénatorial permanent de la

SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

Président :
L'honorable DANIEL LANG

Le lundi 21 novembre 2016
Le lundi 28 novembre 2016

Fascicule nº 9

Huitième et neuvième réunions :

Examiner, afin d'en faire rapport, les politiques, les pratiques, les circonstances et les capacités du Canada en matière de sécurité nationale et de défense

et

Onzième et douzième réunions :

Étude sur les questions relatives à l'Examen de la politique de défense entrepris actuellement par le gouvernement

Y COMPRIS :
LE SEPTIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Rapport intérimaire : Étude spéciale sur les questions relatives à l'Examen de la politique de défense entrepris actuellement par le gouvernement)

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

The Honourable Daniel Lang, *Chair*

The Honourable Mobina S. B. Jaffer, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Beyak	Kenny
* Carignan, P.C. (or Martin)	McCoy
	Meredith
Dagenais	White
* Harder, P.C. (or Bellemare)	

*Ex officio members

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE LA SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

Président : L'honorable Daniel Lang

Vice-présidente : L'honorable Mobina S. B. Jaffer

et

Les honorables sénateurs :

Beyak	Kenny
* Carignan, C.P. (ou Martin)	McCoy
	Meredith
Dagenais	White
* Harder, C.P. (ou Bellemare)	

* Membres d'office

(Quorum 4)

Published by the Senate of Canada
Available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada
Disponible sur internet : http://www.parl.gc.ca

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, November 21, 2016
(24)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 1 p.m., in room 2, Victoria Building, the chair, the Honourable Daniel Lang, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Beyak, Carignan, P.C., Dagenais, Jaffer, Kenny and Lang (6).

Other senators present: The Honourable Senators Lankin, P.C., and Pratte (2).

In attendance: Katherine Simonds and Holly Porteous, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, January 26, 2016, the committee continued its study on 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:

Canadian Space Agency:

Sylvain Laporte, President;

Luc Brûlé, Vice-President;

Éric Laliberté, Director General, Space Utilization;

Eric Veilleux, Manager, Planning and Management Financial Resources.

The chair made a statement.

Mr. Laporte made a statement and, together with Mr. Brûlé, Mr. Laliberté and Mr. Veilleux, answered questions.

At 2:03 p.m., the committee suspended.

At 2:10 p.m., the committee resumed on the topic of Harassment in the RCMP.

WITNESSES:

As individuals:

Sherry Lee Benson-Podolchuk;

Linda Davidson;

Janet Merlo.

The chair made a statement.

Ms. Benson-Podolchuk made a statement and, together with Ms. Davidson and Ms. Merlo, answered questions.

At 3:05 p.m., the committee suspended.

At 3:18 p.m., the committee resumed.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le lundi 21 novembre 2016
(24)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à 13 heures, dans la pièce 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Daniel Lang (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Beyak, Carignan, C.P., Dagenais, Jaffer, Kenny et Lang (6).

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Lankin, C.P., et Pratte (2).

Également présentes : Katherine Simonds 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 mardi 26 janvier 2016, 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 :

Agence spatiale canadienne :

Sylvain Laporte, président;

Luc Brûlé, vice-président;

Éric Laliberté, directeur général, Utilisation de l'espace;

Eric Veilleux, gestionnaire, Planification et gestion des ressources financières.

Le président prend la parole.

M. Laporte fait une déclaration puis, avec MM. Brûlé, Laliberté et Veilleux, répond aux questions.

À 14 h 3, la séance est suspendue.

À 14 h 10, la séance reprend sur le sujet du harcèlement à la GRC.

TÉMOINS :

À titre personnel :

Sherry Lee Benson-Podolchuk;

Linda Davidson;

Janet Merlo.

Le président prend la parole.

Mme Benson-Podolchuk fait une déclaration puis, avec Mmes Davidson et Merlo, répond aux questions.

À 15 h 5, la séance est suspendue.

À 15 h 18, la séance reprend.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, April 21, 2016, the committee continued its study on issues related to the Defence Policy Review presently being undertaken by the government. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 4.*) Topic: The Reserves

WITNESSES:

National Defence and the Canadian Armed Forces:

Major-General Paul Bury, Chief Reserves;

Brigadier-General Rob Roy MacKenzie, Chief of Staff, Army Reserve.

The chair made a statement.

Major-General Bury and Brigadier-General MacKenzie each made a statement and, together, answered questions.

At 4:08 p.m., the committee suspended.

At 4:09 p.m., pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee resumed in camera to consider a draft agenda (future business).

At 5:30 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Monday, November 28, 2016
(25)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 1 p.m., in room 2, Victoria Building, the chair, the Honourable Daniel Lang, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Beyak, Carignan, P.C., Dagenais, Jaffer, Kenny, Lang, Meredith and White (8).

Other senators present: The Honourable Senators Campbell and Day (2).

In attendance: Katherine Simonds and Holly Porteous, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, January 26, 2016, the committee continued its study on 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.*)

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 21 avril 2016, le comité poursuit son étude sur les questions relatives à l'Examen de la politique de défense entrepris actuellement par le gouvernement. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n^o^ 4 des délibérations du comité.*) Sujet : Les Réserves

TÉMOINS :

Défense nationale et les Forces armées canadiennes :

Major-général Paul Bury, chef, Réserves;

Brigadier-général Rob Roy MacKenzie, chef d'état-major de la Réserve de l'Armée.

Le président prend la parole.

Le major-général Bury et le brigadier-général MacKenzie font chacun une déclaration puis, ensemble, répondent aux questions.

À 16 h 8, la séance est suspendue.

À 16 h 9, conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, la séance se poursuit à huis clos afin que le comité étudier un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

À 17 h 30, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le lundi 28 novembre 2016
(25)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à 13 heures, dans la pièce 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Daniel Lang (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Beyak, Carignan, C.P., Dagenais, Jaffer, Kenny, Lang, Meredith et White (8).

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Campbell et Day (2).

Également présentes : Katherine Simonds 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 mardi 26 janvier 2016, 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^o^ 1 des délibérations du comité.*)

WITNESSES:

Canadian Security Intelligence Service:

Tom Venner, Assistant Director, Policy and Strategic Partnerships;

Brian Rumig, Assistant Director, Operations.

The chair made a statement.

Mr. Rumig made a statement and, together with Mr. Venner, answered questions.

At 2:06 p.m., the committee suspended.

At 2:14 p.m., the committee resumed.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, April 21, 2016, the committee continued its study on issues related to the Defence Policy Review presently being undertaken by the government. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 4.*)

WITNESSES:

National Defence and the Canadian Armed Forces:

Lieutenant-General Michael Hood, Commander, Royal Canadian Air Force;

Brigadier-General Michel Lalumière, Director General, Air Force Development;

Major-General Christian Juneau, Deputy Commander, Canadian Army;

Brigadier-General Rob Roy MacKenzie, Chief of Staff, Army Reserve.

Public Safety Canada:

Lori MacDonald, Assistant Deputy Minister, Emergency Management and Programs Branch.

National Defence and the Canadian Armed Forces:

Major-General William Seymour, Chief of Staff, Operations, Canadian Joint Operations Command;

Brigadier-General Michel Lalumière, Director General, Air Force Development.

Canadian Coast Guard:

Mario Pelletier, Deputy Commissioner, Operations.

The chair made a statement.

Lieutenant-General Hood made a statement and, together with Brigadier-General Lalumière, answered questions.

At 2:52 p.m., the committee suspended.

At 2:53 p.m., the committee resumed.

Lieutenant-General Hood answered questions.

At 2:55 p.m., the committee suspended.

At 3:15 p.m., the committee resumed.

TÉMOINS :

Service canadien du renseignement de sécurité :

Tom Venner, directeur adjoint, Politiques et partenariats stratégiques;

Brian Rumig, directeur adjoint, Opérations.

Le président prend la parole.

M. Rumig fait une déclaration puis, avec M. Venner, répond aux questions.

À 14 h 6, la séance est suspendue.

À 14 h 14, la séance reprend.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 21 avril 2016, le comité poursuit son étude sur les questions relatives à l'Examen de la politique de défense entrepris actuellement par le gouvernement. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n^o^ 4 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Défense nationale et les Forces armées canadiennes :

Lieutenant-général Michael Hood, commandant, Aviation royale canadienne;

Brigadier-général Michel Lalumière, directeur général, Développement de la Force aérienne;

Major-général Christian Juneau, commandant adjoint, Armée canadienne;

Brigadier-général Rob Roy MacKenzie, chef d'état-major de la Réserve de l'Armée.

Sécurité publique Canada :

Lori MacDonald, sous-ministre adjointe, Secteur de la gestion des urgences et des programmes.

Défense nationale et les Forces armées canadiennes :

Major-Général William Seymour, chef d'état-major des Opérations, Commandement des opérations interarmées du Canada;

Brigadier-général Michel Lalumière, directeur général, Développement de la Force aérienne.

Garde côtière canadienne :

Mario Pelletier, sous-commissaire, Opérations.

Le président prend la parole.

Le lieutenant-général Hood fait une déclaration puis, avec le brigadier-général Lalumière, répond aux questions.

À 14 h 52, la séance est suspendue.

À 14 h 53, la séance reprend.

Le lieutenant-général Hood répond aux questions.

À 14 h 55, la séance est suspendue.

À 15 h 15, la séance reprend.

Major-General Juneau made a statement and, together with Brigadier-General MacKenzie, answered questions.

At 4:12 p.m., the committee suspended.

At 4:17 p.m., the committee resumed.

Ms. MacDonald, Mr. Pelletier and Major-General Seymour each made a statement and, together with Brigadier-General Lalumière, answered questions.

At 5:25 p.m., the committee suspended.

At 5:29 p.m., pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee resumed in camera to consider a draft agenda (future business).

At 5:43 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Le major-général Juneau fait une déclaration puis, avec le brigadier-général MacKenzie, répond aux questions.

À 16 h 12, la séance est suspendue.

À 16 h 17, la séance reprend.

Mme MacDonald, M. Pelletier et le major-général Seymour font chacun une déclaration puis, avec le brigadier-général Lalumière, répondent aux questions.

À 17 h 25, la séance est suspendue.

À 17 h 29, conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, la séance se poursuit à huis clos afin que le comité étudier un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

À 17 h 43, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Adam Thompson

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Monday, November 28, 2016

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

SEVENTH REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Thursday, April 21, 2016 to study issues related to the Defence Policy Review presently being undertaken by the government, now tables its interim report entitled: *UN Deployment: Prioritizing commitments at home and abroad.*

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le lundi 28 novembre 2016

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

SEPTIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le jeudi 21 avril 2016 à étudier les questions relatives à l'Examen de la politique de défense entrepris actuellement par le gouvernement, dépose maintenant son rapport intérimaire intitulé : *Déploiements de l'ONU : Prioriser nos engagements au Canada et à l'étranger*.

Respectueusement soumis,

Le président,

DANIEL LANG

Chair

(*Text of the report appears following the evidence*.)

(*Le texte du rapport paraît après les témoignages*.)

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, November 21, 2016

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 1 p.m. to examine and report on Canada's national security and defence policies, practices, circumstances and capabilities (topics: harassment in the RCMP; the reserves).

Senator Daniel Lang (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Welcome to the Standing Senate Committee on National Security and Defence for Monday, November 21, 2016.

Before we begin, I would like to introduce the people around the table. My name is Daniel Lang, senator for Yukon. On my immediate left is the clerk of the committee, Adam Thompson.

I would like to invite the senators to introduce themselves and state the region they represent.

Senator Kenny: Colin Kenny from Ontario.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Senator Jean-Guy Dagenais from Quebec.

[*English*]

Senator Lankin: Frances Lankin, Ontario.

[*Translation*]

Senator Pratte: Senator André Pratte from Quebec.

[*English*]

The Chair: Today we'll be meeting for three hours as we continue our examination of issues related to the defence policy review, specifically related to the army and the reserves, with representatives from the Canadian Space Agency and from the Department of National Defence. We will also follow up on our 2013 report on sexual harassment in the RCMP following the historic apology and settlement that was announced a few weeks ago.

Joining us on our first panel as we continue our examination of issues related to the defence policy review, we are pleased to have with us Sylvain Laporte, President; Luc Brûlé, Vice-President; Éric Laliberté, Director General, Space Utilization; and Eric Veilleux, Manager, Planning and Management Financial Resources, all from the Canadian Space Agency.

Welcome, Mr. Laporte. I understand you have an opening statement. Please begin. We have one hour for this panel.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 21 novembre 2016

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à 13 heures, pour étudier afin d'en faire rapport, les politiques, les pratiques, les circonstances et les capacités du Canada en matière de sécurité nationale et de défense (sujets : harcèlement à la GRC; les réserves).

Le sénateur Daniel Lang (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bienvenue au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense aujourd'hui, du lundi 21 novembre 2016.

Avant de commencer, j'aimerais présenter les personnes assises autour de la table. Je m'appelle Daniel Lang, je suis un sénateur du Yukon. Juste à ma gauche est assis le greffier du comité, Adam Thompson.

J'aimerais maintenant inviter les sénateurs à se présenter et à préciser la région qu'ils représentent.

Le sénateur Kenny : Colin Kenny, de l'Ontario.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Jean-Guy Dagenais, sénateur du Québec.

[*Traduction*]

La sénatrice Lankin : Frances Lankin, Ontario.

[*Français*]

Le sénateur Pratte : André Pratte, sénateur du Québec.

[*Traduction*]

Le président : Nous allons entamer une réunion de trois heures au cours de laquelle nous allons poursuivre notre étude sur les questions relatives à l'Examen de la politique de défense, en particulier en ce qui a trait à l'armée et aux réserves, en compagnie de représentants de l'Agence spatiale canadienne et du ministère de la Défense nationale. Nous allons également faire le suivi du rapport que nous avions présenté en 2013 au sujet du harcèlement sexuel à la GRC, à la lumière des excuses historiques et du règlement qui ont été annoncés il y a quelques semaines.

Dans le cadre de notre étude sur les questions relatives à l'Examen de la politique de défense, nous avons le plaisir d'accueillir notre premier groupe de témoins de l'Agence spatiale canadienne, composée de Sylvain Laporte, président; Luc Brûlé, vice-président; Éric Laliberté, directeur général, Utilisation de l'espace; et Eric Veilleux, gestionnaire, Planification et gestion des ressources financières.

Monsieur Laporte, je crois que vous souhaitez faire quelques observations préliminaires. Je vous prie de commencer. Nous disposons d'une heure en compagnie de ce groupe de témoins.

Sylvain Laporte, President, Canadian Space Agency: Thank you, Mr. Chair.

Mr. Chairman, honourable committee members, let me begin by thanking you for the invitation to speak to you today and answer your questions about the activities of the Canadian Space Agency, or the CSA, and to discuss the strategic role of space and space technology in supporting Canada's defence and security.

For the benefit of the new members of this committee, allow me to speak briefly about who we are and what we do.

The CSA was created in 1989 with a mandate to promote the peaceful use and development of space, to advance knowledge of space through science and to ensure that space science and technology provide social and economic benefits for Canadians.

As a member of the Innovation, Science and Economic Development Canada, ISED, portfolio, the CSA is responsible for assisting Minister Bains with the coordination of the space policies and programs of the Government of Canada. In so doing, the agency plans, directs, manages and implements programs and projects relating to scientific or industrial space research and the development and application of space technology.

[*Translation*]

Twenty-six years after its creation, the CSA has seen the federal government space user community grow significantly with the rapid development of technologies and applications stemming from space systems. Today, there are roughly 20 federal departments and agencies that depend on Earth observation data, satellite communication or positioning and navigation capabilities to support their mandate and daily operations, including of course the main Canadian defence and security actors, namely the Canadian Armed Forces, the Canadian Coast Guard and Public Safety Canada.

[*English*]

My appearance before you in April provided the opportunity to discuss the vital role that space and space technologies have come to play in Canadians' way of life, from supporting the economy, environment, sovereignty and the defence and security of Canada. Now let me provide you with a brief update on the CSA's activities since we last met.

Following the last federal budget, the government announced that Canada would extend its participation in the International Space Station until 2024, providing the CSA with $379 million in

Sylvain Laporte, président, Agence spatiale canadienne : Merci, monsieur le président.

Monsieur le président, mesdames et messieurs les membres du comité, permettez-moi tout d'abord de vous remercier de l'invitation de venir m'adresser à vous aujourd'hui et à répondre à vos questions sur les activités de l'Agence spatiale canadienne, l'ASC, et discuter du rôle stratégique de l'espace et des technologies spatiales en appui à la défense et à la sécurité du Canada.

À l'intention des nouveaux membres du comité, permettez-moi tout d'abord de vous expliquer brièvement ce qu'est l'ASC et la nature de son rôle.

L'ASC a été créée en 1989 avec le mandat de promouvoir l'exploitation et le développement pacifiques de l'espace, de faire progresser la connaissance de l'espace par la science et de faire en sorte que les Canadiens tirent profit des sciences et des technologies spatiales, tant sur le plan social que sur le plan économique.

L'ASC relève du portefeuille du ministère de l'Innovation, des Sciences et du Développement économique, l'ISDE, et à ce titre elle soutient le ministre Bains dans la coordination des politiques et des programmes spatiaux du gouvernement du Canada. Pour ce faire, elle planifie, administre et met en œuvre des programmes et des projets liés à la recherche spatiale de nature scientifique ou industrielle et au développement et à l'application de technologies spatiales.

[*Français*]

Depuis sa création, il y a 26 ans, et au fil du développement rapide des technologies et des applications dérivées des systèmes spatiaux, l'ASC a vu croître rapidement le nombre d'utilisateurs de l'espace au sein du gouvernement fédéral. Aujourd'hui, environ une vingtaine de ministères et d'organismes du gouvernement fédéral utilisent des données d'observation de la Terre, des satellites de communication et des techniques de géolocalisation et de navigation dans le cadre de leur mandat et de leurs activités quotidiennes, y compris, bien entendu, les principaux responsables de la défense et de la sécurité du Canada, soit les Forces armées canadiennes, la Garde côtière canadienne et Sécurité publique Canada.

[*Traduction*]

Lors de ma présentation devant vous en avril, j'ai eu l'occasion d'aborder le rôle capital que se sont taillés l'espace et les technologies spatiales dans la vie des Canadiens, qu'il soit question de développement économique, d'environnement, d'affirmation de la souveraineté canadienne ou de la défense et de la sécurité du Canada. J'aimerais maintenant vous offrir une brève mise à jour sur les activités de l'ASC depuis notre dernière rencontre.

Dans le dernier budget fédéral, le gouvernement a annoncé que le Canada prolongerait sa participation à la Station spatiale internationale jusqu'en 2024 et a accordé à l'ASC un financement

new funding to maintain its role as a key partner in the ISS. Canada is responsible for the operation of the robotics systems that comprise Canadarm2 and Dextre, the technological icons that were crucial to building the station and now play an important role maintaining it and helping to dock incoming supply spacecraft.

This important commitment also provides extended opportunities for Canadian scientists and engineers to conduct important research in fields such as life sciences and to conduct technology demonstrations that will drive innovation and produce tangible benefits on Earth. This commitment will also allow for more flights for Canadian astronauts in the future.

[*Translation*]

In May, Minister Bains announced that Canadian astronaut David Saint-Jacques had been assigned to a six-month mission aboard the International Space Station (ISS) that will start in November 2018. This will be the seventeenth space flight for the Canadian Astronaut Corps, more than any other nation, except for the United States and Russia.

In June, Minister Bains launched Canada's fourth astronaut recruitment campaign as the CSA is seeking the next generation of space explorers to pave the way for potential future space missions. We received 3,772 applications from all over Canada. The selection process is progressing well and is now entering the physical and psychological testing stage with 160 men and women remaining. We expect to announce the names of the selected candidates next summer.

[*English*]

Also in June, the Maritime Monitoring and Messaging Microsatellite, known as M3MSat, was successfully launched with the goal to improve Canada's space-based ship detection and marine traffic management. A collaboration between the CSA and Defence Research and Development Canada, M3MSat is now circling the globe in a polar orbit at an altitude of 505 kilometres and travels over Canadian waters approximately 10 times a day. This mission is a great example of collaboration and partnership between government, industry and academia.

Another success that I am pleased to report is this summer's launch of NASA's OSIRIS-REx mission that will travel to a near-Earth asteroid called Bennu, reaching its target in 2018. The spacecraft will collect sample material for return to Earth in 2023. Canada's contribution to this mission is the laser altimeter instrument that will be used to map the asteroid's surface and topography. This mission is particularly significant as it will help answer fundamental questions about how our solar system formed and how life began.

additionnel de 379 millions de dollars destiné à maintenir sa position de partenaire clé dans la SSI. Le Canada est responsable du fonctionnement des systèmes robotiques constitués de Canadarm2 et Dextre, les icônes technologiques qui ont permis de construire la station et qui jouent aujourd'hui un rôle important dans son entretien et dans les procédures d'amarrage des véhicules spatiaux qui la réapprovisionnent.

Cet engagement important ouvre aussi des possibilités additionnelles de recherches importantes pour les scientifiques et les ingénieurs canadiens dans des domaines comme les sciences de la vie et leur permet de faire des démonstrations de technologies qui stimuleront l'innovation et généreront des retombées tangibles sur terre. Grâce à cet engagement, les astronautes canadiens auront aussi l'occasion de faire de nouveaux vols spatiaux.

[*Français*]

En mai, le ministre Bains a annoncé que l'astronaute canadien David Saint-Jacques participerait à une mission de six mois à bord de la Station spatiale internationale (SSI), à partir de novembre 2018. Il s'agira du 17e vol spatial pour le corps d'astronautes canadiens, qui en aura ainsi effectué plus que n'importe quel autre pays, à l'exception des États-Unis et de la Russie.

En juin, le ministre Bains a, par ailleurs, lancé la quatrième campagne de recrutement d'astronautes du Canada, qui doit permettre à l'ASC de former la prochaine génération d'explorateurs spatiaux et d'être prête pour d'éventuelles futures missions. Nous avons reçu un total de 3 772 candidatures de partout au Canada. Le processus de sélection avance bien et les 160 candidats encore en lice commencent maintenant l'étape des tests physiques et psychologiques. Les noms des candidats retenus devraient être annoncés l'été prochain.

[*Traduction*]

Toujours en juin, le microsatellite de surveillance maritime et de messagerie, connu sous le nom de M3MSat, a été lancé avec succès. Il permettra d'améliorer les capacités du Canada en matière de détection de navires et de gestion du transport maritime depuis l'espace. Fruit d'une collaboration entre l'ASC et Recherche et développement pour la Défense Canada, M3MSat est désormais placé sur une orbite polaire à une altitude de 505 kilomètres et survole les eaux canadiennes environ 10 fois par jour. Cette mission est un excellent exemple de collaboration et de partenariat entre le gouvernement, l'industrie et le monde universitaire.

Je suis aussi fier de vous faire part du lancement réussi cet été de la mission OSIRIS-REx de la NASA, qui consiste à visiter un astéroïde circumterrestre nommé Bennu. L'engin devrait atteindre sa cible en 2018, prélever un échantillon et revenir sur terre en 2023. La contribution du Canada à cette mission consiste en un altimètre laser qui permettra de cartographier la surface de l'astéroïde. Il s'agit d'une mission particulièrement importante, car elle contribuera à répondre à des questions fondamentales sur la formation de notre système solaire et sur l'origine de la vie.

[*Translation*]

The Minister of Transport and Canada's first astronaut, the Honourable Marc Garneau, announced last month that a Quebec company called Carré Technologies (Hexoskin) was awarded a $2.4-million contract from the CSA to continue advancing technology on Astroskin, an innovative bio-monitoring system for use aboard the International Space Station. Consisting of a "smart shirt" and remote health monitoring software, Astroskin will collect valuable scientific data on astronauts' vital signs, sleep quality and activity levels during their missions.

CSA astronaut David Saint-Jacques will test Astroskin during his mission in 2018. Astroskin may have many applications on Earth, such as medical monitoring of those confined to their homes by illness, people living in remote areas with limited medical access, and those working in hazardous environments or in military theatres of operations. It is yet another example of space technologies that can improve life on Earth.

[*English*]

Canada became a world leader in Earth observation satellite technologies because of our geographic challenges. As the second largest country in the world, with a variety of landscapes and climatic conditions, bordered by three oceans, Canada recognized the practical and economic benefits of using space for Earth observation early on. The RADARSAT Earth observation satellites enable us to acquire images of the Earth day or night, in all weather conditions, through cloud cover, smoke and haze.

We first launched RADARSAT-1 in 1995, and it was operational for 17 years, followed by RADARSAT-2 in 2007, still operational today and used by over 20 departments in support of their mandates. The data has found a range of applications, from supporting Canadian troops on the ground to natural resource exploration and precision farming.

The CSA is now working on the RADARSAT Constellation Mission, which is scheduled to launch in 2018 and is expected to operate until 2025. The RCM's three-satellite configuration will provide daily revisits of Canada's vast territory and maritime approaches, as well as daily access to 90 per cent of the world's surface.

[*Translation*]

RCM will be a strategic asset that will provide Canada with game-changing capacity for maritime surveillance, disaster management and ecosystem monitoring. The Department of National Defence is a significant partner in the RCM project,

[*Français*]

Le ministre des Transports et premier astronaute canadien, l'honorable Marc Garneau, a annoncé, le mois dernier, qu'une entreprise du Québec, Carré Technologies (Hexoskin), avait obtenu un contrat de 2,4 millions de dollars de l'ASC en vue de continuer d'améliorer la technologie Astroskin, un système novateur de biosurveillance destiné à la Station spatiale internationale. Astroskin est constitué d'un maillot intelligent et d'un logiciel de surveillance de l'état de santé à distance. Le tout permettra d'enregistrer des données scientifiques précieuses sur les signes vitaux des astronautes, la qualité de leur sommeil et leur niveau d'activité en cours de mission.

L'astronaute de l'ASC, David Saint-Jacques, mettra Astroskin à l'essai lors de sa mission en 2018. Astroskin pourrait avoir de nombreuses applications sur Terre en permettant, par exemple, de surveiller à distance l'état de santé de personnes confinées à leur résidence par leur maladie, de personnes vivant en région éloignée où l'accès aux soins est limité, de personnes travaillant dans des environnements dangereux ou de militaires déployés sur des théâtres d'opérations. Il s'agit là d'un exemple de plus de technologies spatiales qui permettent d'améliorer la vie sur Terre.

[*Traduction*]

Les défis posés par la géographie du Canada — deuxième pays du monde par la taille, à la morphologie et aux conditions thématiques très variées, bordé de trois océans — l'ont poussé à devenir un chef de file mondial des technologies d'observation de la Terre par satellite. Le Canada a été parmi les premiers à saisir les avantages pratiques et économiques de l'observation de la Terre depuis l'espace. Les satellites d'observation de la Terre RADARSAT nous permettent ainsi d'obtenir des images de la planète de jour comme de nuit, peu importe les conditions météorologiques, en faisant fi du couvert nuageux, de la fumée ou du brouillard.

RADARSAT-1 a été lancé en 1995 et a été actif pendant 17 ans. En 2007, il a été suivi de RADARSAT-2 qui est encore en fonction et est utilisé par plus de 20 ministères dans le cadre de leur mandat. Les données tirées de la mission ont été mises à profit de différentes manières, du soutien terrestre des troupes canadiennes à l'exploration des ressources naturelles, en passant par l'agriculture de précision.

L'ASC prépare actuellement la mission de la Constellation RADARSAT, la MCR, qui doit être lancée en 2018 et devrait être en fonction jusqu'en 2025. La configuration de trois satellites de la MCR offrira une couverture répétée quotidienne du vaste territoire canadien et de ses approches côtières, de même qu'un accès quotidien à plus de 90 p. 100 de la surface du monde.

[*Français*]

La MCR représente un avantage stratégique qui donnera au Canada une capacité révolutionnaire de surveillance maritime, de gestion des catastrophes et de surveillance des écosystèmes. Le ministère de la Défense nationale est un partenaire important

contributing to the development of both the manufacturing of the system and to the ground infrastructure that will support the mission.

[*English*]

In closing, I'm also very thrilled with the announcement made by Minister Bains last week at the Aerospace Industries Association of Canada Aerospace Summit in Ottawa regarding the development of a new Canadian space strategy to be launched in June 2017. This strategy will be developed with direction from the minister's revitalized Space Advisory Board and will be shaped through extensive consultations with industry, research and governmental stakeholders. Looking to the future, the success of Canada's space program will depend on our collective ability to create strong partnerships with stakeholders at all levels.

I hope I have succeeded in conveying to you today that space is increasingly embedded in Canadians' modern-day life. Not only is space vital to the operations of government, space is part of the infrastructure that supports both our national and global economy.

[*Translation*]

Thank you very much for your attention, and I look forward to your questions.

[*English*]

The Chair: Thank you very much. Before we begin, colleagues, if you can just let the chair know if you have a question so that we can put you on the list and keep things in a manner that will allow me to chair the meeting.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Thank you for your presentation Mr. Laporte. I had the privilege of visiting the Canadian Space Agency in Saint-Hubert and of seeing the famous Canadarm. It was very impressive. I really appreciated that visit.

You talked about the considerable increase in the use of space by technology companies that are constantly inventing all kinds of things. Is there a risk that Canada's vulnerability in security and military terms will increase because of that traffic, which the human eye cannot necessarily see?

Mr. Laporte: When you say the increase in traffic, are you referring to the danger from debris?

Senator Dagenais: I know about the debris floating around in space. Does the increased technology in space not run the risk of making Canada more vulnerable in security or military terms? Space is a very busy place these days.

du projet de la MCR et contribue à la conception tant des procédés de fabrication du système que de l'infrastructure au sol qui appuiera la mission.

[*Traduction*]

En terminant, je suis très heureux de l'annonce faite la semaine dernière à Ottawa par le ministre Bains, à l'occasion du Sommet de l'aérospatiale canadienne organisé par l'Association des industries aérospatiales du Canada au sujet de l'élaboration d'une nouvelle stratégie spatiale canadienne qui doit être rendue publique en juin 2017. Cette stratégie sera préparée en fonction de directives données par le Conseil consultatif de l'espace récemment redynamisé, et de consultations exhaustives auprès des intervenants de l'industrie, du milieu de la recherche et du secteur public. Le succès futur du programme spatial canadien dépendra de notre capacité collective à créer des partenariats solides avec les intervenants à tous les niveaux.

J'espère avoir réussi à vous convaincre aujourd'hui que l'espace occupe une place toujours croissante dans la vie moderne des Canadiens. L'espace n'est pas seulement essentiel pour les activités du gouvernement, il fait aussi partie de l'infrastructure qui soutient l'économie canadienne et l'économie mondiale.

[*Français*]

Je vous remercie de votre attention. C'est avec plaisir que je répondrai à vos questions.

[*Traduction*]

Le président : Merci beaucoup. Avant de commencer, chers collègues, j'aimerais vous demander de me dire si vous avez l'intention de poser une question, afin que je puisse vous inscrire sur la liste, pour me permettre de faire mon travail de président de la séance.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Je vous remercie, monsieur Laporte, pour votre présentation. J'ai eu le privilège de visiter l'Agence spatiale canadienne à Saint-Hubert et de voir le fameux bras canadien. C'était très impressionnant. J'ai beaucoup apprécié cette visite.

Vous avez parlé de l'augmentation considérable de l'occupation de l'espace par des entreprises technologiques, qui ne cessent d'inventer toutes sortes de choses. Ce trafic que l'œil humain ne voit pas nécessairement risque-t-il d'accroître la vulnérabilité du Canada en ce qui concerne la sécurité et sur le plan militaire?

M. Laporte : Quand vous parlez d'augmentation de trafic, vous faites référence aux dangers liés aux débris?

Le sénateur Dagenais : On sait que des débris circulent dans l'espace. L'augmentation des technologies dans l'espace ne risque-t-elle pas de rendre le Canada plus vulnérable pour ce qui est de l'information ou sur le plan militaire? L'espace est un lieu très occupé aujourd'hui.

Mr. Laporte: Your question is a little outside my area of expertise. The Canadian Space Agency is involved only in the peaceful use of space. Your question is more about defence matters. It would be more appropriate to ask the people responsible for defence.

From our point of view, the danger is increasing because of the number of craft travelling in space and because of debris coming from space naturally or from collisions between satellites. Like a good number of other countries, Canada has an eye on those craft; we keep a list of them and we make sure that information is communicated in order to avoid collisions. In terms of security, we contribute to the efforts to prevent collisions. That is an exclusively peaceful undertaking.

Senator Dagenais: Debris can be a danger for the Canadian Space Agency, because people use space but do not clean everything up before they leave.

Mr. Laporte: Exactly.

Senator Dagenais: What recommendations would you have for the committee? What would you like our report to contain in order to improve your agency's participation in these great technological issues, peacefully, as you said? Are there particular points that you would like to see in the report?

Mr. Laporte: In the context of this examination of national defence?

Senator Dagenais: Among other things.

Mr. Laporte: For the agency in particular?

Senator Dagenais: Yes, exactly.

Mr. Laporte: In the context of the examination of national defence, we work closely with the department.

We have collaborated in missions, including one to send an application into space. We have always contributed to National Defence efforts to determine whether there is something they can add or something we can add. Their efforts and ours go hand-in-hand. There is so much to do in space, whether in the field of communications, in the North or elsewhere, or in observing Earth from an environmental point of view, or to make sure that missions are successful. Our support in improving the department's ability to use space is always well received, and it works both ways.

Senator Dagenais: I would like to go back to the occupation of space. If you had to help us to visualize space, how would you make the parallel between the past and today? Am I to understand that space today is very busy or somewhat busy? Is there room for new technologies?

Mr. Laporte: Space is very busy. Several thousand satellites are in orbit around the Earth. Generally speaking, new technologies have enormous potential. All countries are

M. Laporte : Votre question sort un peu de mon champ d'expertise. L'Agence spatiale canadienne ne vise qu'une utilisation pacifique de l'espace. Votre question découle davantage du domaine de la défense. Il serait plus approprié de la poser aux personnes responsables de la défense.

De notre point de vue, le danger augmente à cause du nombre d'engins qui se déplacent dans l'espace et des débris naturels qui viennent de l'espace ou qui sont issus de collisions entre satellites. Le Canada, comme bon nombre d'autres pays, observe ces engins, en fait un inventaire et s'assure que les informations soient transmises afin d'éviter les collisions. En matière de sécurité, nous contribuons aux efforts visant à prévenir les collisions. C'est une démarche exclusivement pacifique.

Le sénateur Dagenais : Les débris peuvent représenter un danger pour l'Agence spatiale canadienne, car les gens utilisent l'espace, mais ne nettoient pas tout avant de partir.

M. Laporte : C'est exact.

Le sénateur Dagenais : Quelles seraient vos recommandations pour le comité? Qu'aimeriez-vous que notre rapport contienne pour améliorer la participation de votre agence aux grands enjeux technologiques, comme vous l'avez dit, de façon pacifique? Y a-t-il des points en particulier que vous souhaiteriez retrouver dans le rapport?

M. Laporte : Dans le contexte de l'examen de la défense nationale?

Le sénateur Dagenais : Entre autres.

M. Laporte : Pour l'agence en particulier?

Le sénateur Dagenais : Tout à fait, oui.

M. Laporte : Dans le contexte de l'examen de la défense nationale, nous collaborons étroitement avec le ministère.

Nous avons collaboré à des missions, entre autres pour l'envoi d'une application dans l'espace. Nous avons toujours contribué aux efforts de la Défense nationale pour déterminer si elle pouvait ajouter quelque chose ou si nous pouvions ajouter quelque chose. Son succès et le nôtre sont interreliés. Il y a tant à faire en matière spatiale, que ce soit dans le domaine des communications, dans le Nord ou ailleurs, pour l'observation de la Terre du point de vue environnemental ou pour assurer la réussite des missions. Notre appui en vue d'améliorer la capacité d'utilisation de l'espace du ministère est toujours bien accueilli, et c'est réciproque.

Le sénateur Dagenais : J'aimerais revenir sur l'occupation de l'espace. Si vous deviez nous aider à visualiser l'espace, que pourrait-on faire en parallèle, selon la perspective du passé par rapport à aujourd'hui? Dois-je comprendre que l'espace aujourd'hui est très occupé ou passablement occupé? Y a-t-il de la place pour de nouvelles technologies?

M. Laporte : L'espace est quand même très occupé. Plusieurs milliers de satellites sont en orbite autour de la Terre. Toutes proportions gardées, les nouvelles technologies représentent un

focusing on innovations that provide added value. New satellites in space have much more added value than in the past.

Technology is allowing satellites to become much smaller. A satellite that once was the size of a school bus is the size of a two-drawer filing cabinet today. There is talk of nanosatellites, twice the size of a Rubik's Cube. Those little cubes are full of technological devices. So we are seeing increased access to space. Commercial innovations are making it easier to send things into space. Miniaturization means greater proliferation.

There is still a lot to be done in using space for our well-being here on Earth.

[*English*]

Senator Beyak: Thank you very much, Mr. Laporte. You addressed most of my questions in your presentation about the funding and the new initiatives, but I wondered if you could elaborate a little on the Emerson report. It was called *Reaching Higher: Canada's Interests and Future in Space*, and it recommended funding of $10 million per year over the next three years for the Canadian Space Agency. Do you know if that's being honoured? Has it been discussed with you?

Mr. Laporte: Absolutely. That specific recommendation of the report dealt with a particular program of ours that aims at developing and testing new technologies. It's called the Space Technology Development Program.

When the report was issued, the STDP was spending $8 million to $10 million a year, and the objective was adding $10 million per year afterwards. We've now doubled the budget of the STDP. We're in the $20 million and some per year range, with the objective of stabilizing it around that level of funding until we receive new monies. So yes, we have looked at increasing the budget in that area.

Senator Beyak: During the study of the issues in the defence policy review, the committee heard that Canada should strengthen and expand its space defence capabilities. What recommendations would you put forward to strengthen Canada's space defence capabilities, if you could?

You said you're talking with them now and things are going well.

Mr. Laporte: Absolutely. There are two key areas of collaboration at this point. One is improving communications in the North, which is a priority for them, and clearly we can achieve that in many different ways. One of the ways being

énorme potentiel. Tous les pays mettent l'accent sur les innovations ayant une valeur ajoutée. Les nouveaux satellites dans l'espace ont une valeur ajoutée encore plus grande que par le passé.

La technologie permet de miniaturiser beaucoup de satellites. Un satellite qui jadis était de la grosseur d'un autobus scolaire a aujourd'hui la taille d'un classeur à deux tiroirs. On parle de nanosatellites, qui ont environ deux fois la taille d'un cube Rubik. Ces petits cubes contiennent de nombreux dispositifs technologiques. On voit donc une accessibilité accrue à l'espace. Grâce aux innovations commerciales, il est plus facile d'envoyer des choses dans l'espace. La miniaturisation favorise une plus grande prolifération.

Il y a encore beaucoup à faire pour utiliser l'espace pour notre bien-être, ici sur Terre.

[*Traduction*]

La sénatrice Beyak : Merci beaucoup, monsieur Laporte. L'exposé que vous venez de présenter m'a fourni les réponses à la plupart des questions que je pouvais me poser au sujet du financement et des nouvelles initiatives, mais je me demande si vous pourriez nous parler un peu du Rapport Emerson. Ce rapport intitulé *Vers de nouveaux sommets : Les intérêts et l'avenir du Canada dans l'espace* recommandait d'accorder à l'Agence spatiale canadienne un financement de 10 millions de dollars chaque année au cours des trois prochaines années. Savez-vous si cette recommandation a été respectée? En avez-vous parlé?

M. Laporte : Tout à fait. Cette recommandation particulière du rapport concernait un de nos programmes qui consiste à élaborer et faire l'essai de nouvelles technologies. Il s'agit du Programme de développement des technologies spatiales.

Quand le rapport est paru, le PDTS dépensait de 8 à 10 millions de dollars par an et l'objectif était d'augmenter ce budget de 10 millions de dollars par an par la suite. Nous avons maintenant doublé le budget du PDTS qui dispose actuellement d'une vingtaine de millions de dollars par année et notre objectif est de maintenir ce niveau de financement jusqu'à ce que nous recevions des fonds supplémentaires. Par conséquent, je peux vous répondre qu'en effet nous nous sommes intéressés à l'augmentation du budget dans ce domaine.

La sénatrice Beyak : Au cours de l'étude sur les questions de politique de défense, le comité s'est fait dire que le Canada devrait renforcer et étendre ses capacités de défense spatiale. Quelles seraient les recommandations que vous pourriez faire en vue de renforcer les capacités de défense spatiale du Canada?

Vous avez dit que vous êtes en communication avec eux et que les choses vont bien.

M. Laporte : Absolument. Pour le moment, la collaboration s'exerce dans deux secteurs clés. Le premier est l'amélioration des communications dans le Nord, secteur prioritaire pour eux et il est clair que nous pouvons atteindre cet objectif de plusieurs

considered is through new communication satellites for the North that would orbit the North in periods of time that are sufficiently long enough for them to be useful for military operations.

The other one is improvements in Earth observation. The more images that we can provide to commanders in the field, whether to support operations or whether to support disaster management, will be good for defence.

Currently I would say that those would be the two areas where we would benefit most from more effort in that part.

Senator Beyak: Thank you very much.

Senator Jaffer: Thank you very much for your presentation. I want to touch on the issue of fragility of satellites. From your previous testimony to this committee, I came to the conclusion that satellites are vital to our defence. My concern is that when a glitch interrupted a single Anik F2 satellite, in the whole of Nunavut the cellphones were not working, the planes could not get proper instructions, and it went on and on. My preoccupation, given that the health, safety, security and economic well-being of many Canadians is dependent on satellites, has been why are we not making satellites critical infrastructure as we do for others, such as dams and things like that?

Luc Brûlé, Vice-President, Canadian Space Agency: Thank you for the question. We saw what happened with Anik F2, and it's true that it created difficult times for people in the North. In designing platforms like this, we do take into consideration the fact that things could fail. We usually bring redundancy on board the spacecraft so that when there are failures on board, we can reconfigure the spacecraft and so forth. The importance here is really to think in terms of redundancy and being able also to think in terms of resilience in our infrastructure.

When we talk about infrastructure, in fact we are talking about bringing redundancy and resilience. Having only one satellite in some key applications is risky, so we need to bring more elements to the system. These days we see the beginning of constellations of satellites. When one fails, others can be used to replace the ones that have failed. We need to have depth in our infrastructure to be able to cover that.

Senator Jaffer: Thank you for that answer. Can you tell us what lessons we learned from the last failure, and have we implemented what we learned?

This has nothing to do with the first question that I'm asking, but I understand — and you're the experts — there are a lot of other satellites as well. When you talk about clusters, having other satellites that are not under your control, if I'm correct, how do we regulate all that?

manières différentes. Une des avenues envisagées actuellement consiste à faire appel à de nouveaux satellites de communication qui tourneraient en orbite au-dessus du Nord pendant des périodes suffisamment longues pour être utiles pour les opérations militaires.

L'autre consiste à améliorer l'observation terrestre. Plus nous pourrons fournir d'images aux commandants sur le terrain, en appui aux opérations ou pour soutenir les efforts de gestion des catastrophes, plus cela sera utile pour la défense.

Je dirais que pour le moment, ce sont les deux secteurs qui bénéficieraient le plus d'une multiplication des efforts dans ce domaine.

La sénatrice Beyak : Merci beaucoup.

La sénatrice Jaffer : Merci beaucoup pour votre exposé. J'aimerais parler de la fragilité des satellites. Après votre témoignage précédent devant notre comité, je suis arrivée à la conclusion que les satellites sont indispensables à notre défense. Ce qui m'inquiète, c'est qu'une avarie mineure qui avait interrompu le fonctionnement d'un seul satellite Anik F2 a provoqué la panne totale de toutes les communications cellulaires au Nunavut, empêché les avions de recevoir les instructions appropriées, et la liste continue. Étant donné que la santé, la sécurité et le bien-être économique de tant de Canadiens dépendent des satellites, je me demande pourquoi nous ne considérons pas les satellites comme des éléments d'une infrastructure essentielle, comme nous le faisons pour d'autres infrastructures telles que les barrages?

Luc Brûlé, vice-président, Agence spatiale canadienne : Merci pour votre question. Nous avons vu ce qui est arrivé avec Anik F2 et c'est vrai que cette avarie a rendu la vie difficile pour les habitants du Nord. Au moment de la conception de plateformes comme celle-là, les risques de panne sont pris en considération. Généralement, les engins spatiaux sont dotés d'équipements en double, si bien qu'en cas de panne, nous pouvons reconfigurer l'engin. L'important ici est de prévoir de l'équipement redondant et d'être en mesure aussi de prévoir la résilience de notre infrastructure.

Quand nous parlons d'infrastructure, il est en fait question de redondance et de résilience. Il est risqué de n'avoir qu'un seul satellite pour certaines applications clés. Il faut bâtir un système comportant plusieurs éléments. De nos jours, on commence à voir apparaître des constellations de satellites. En cas de défaillance de l'un d'entre eux, d'autres peuvent prendre la relève. Notre infrastructure doit être suffisamment complète pour pouvoir répondre à de telles éventualités.

La sénatrice Jaffer : Merci pour votre réponse. Quelles sont les leçons que nous avons apprises de cette dernière défaillance et avons-nous mis en pratique les leçons que nous en avons tirées?

Ceci n'a rien à voir avec la première question que je vous ai posée, mais je crois savoir — et en passant, vous êtes les experts — qu'il y a beaucoup d'autres satellites dans l'espace. Vous parlez de grappes d'autres satellites qui, si j'ai bien compris, ne relèvent pas de votre contrôle. Que faisons-nous pour les réglementer tous?

I'm asking you two questions.

Mr. Brûlé: Yes, in terms of lessons learned, I think the failure of Anik F2 occurred a few years ago, and it took quite a while to recover from it. When it happened the second time, our commercial operator, Telesat, was able to quickly reconfigure things so the downtime was less than the first time. That's really how we manage this, having redundancy in the configuration of our critical infrastructures.

In terms of regulation, we do work in the portfolio of ISETC. We work with a group responsible for frequency coordination and also licensing of satellites. Issues like this need to be discussed when it's time to issue licences for the operators so that we understand the recovery plan if they have a failure.

Senator Jaffer: I just want a clarification. When you say the first time the failure happened it took a certain amount of time, how much was the downtime the first time and how much for the second time?

Mr. Brûlé: I think it was in the order of maybe more than 24 hours the first time, and the second time was in the order of 10 hours. I'm going from memory here.

Senator Jaffer: That's fine. Thank you.

Senator Lankin: I'd like to ask a supplementary and then ask my question, if I may.

Senator Jaffer began with asking why this is not categorized as critical infrastructure, although you referred to it within the Canadian Space Agency context as critical infrastructure. Is there a particular meaning to that designation from a national perspective? Is there anything that that designation would bring to you in terms of looking at your capability or building redundancy or whatever that you're unable to do now? I may be missing the point, but I didn't quite hear a response on that.

Mr. Brûlé: It's an interesting question in the sense that when we define the operational needs and we define the solutions to satisfy those needs, that's how you can really determine if you have critical infrastructure or not. It requires a policy decision to make it a critical infrastructure.

At the CSA, we make proposals and work with the department and move forward on the solution. We're promoting the idea of classifying many of our satellites as critical infrastructure. I think we're succeeding in reaching out and explaining the criticality of that. An event like the Anik F2 is one where we could see that this

Ce sont deux questions que je vous pose.

M. Brûlé : Parlons d'abord des leçons que nous avons tirées de la panne qu'a connue Anik F2 il y a quelques années. La réparation avait pris un peu de temps. Lorsque cela s'est produit pour une deuxième fois, notre opérateur commercial, Télésat, est parvenu à reconfigurer rapidement les systèmes, si bien que la panne a duré moins longtemps que la première fois. La redondance de la configuration de nos infrastructures essentielles nous permet de régler ce genre de problème.

Pour ce qui est de la réglementation, nous relevons du portefeuille d'ISDEC. Nous collaborons avec un groupe chargé de la coordination des fréquences, ainsi que de l'attribution des licences pour les satellites. Ce sont des problèmes dont il faut parler au moment de l'octroi des licences aux opérateurs, afin que nous puissions comprendre le plan de remise en état, au cas où une panne se produirait.

La sénatrice Jaffer : J'aimerais clarifier un point. Vous avez dit que la première fois, il a fallu un certain temps pour faire la réparation. Combien de temps les pannes ont-elles duré la première fois et la deuxième fois?

M. Brûlé : Je vais vous répondre de mémoire, mais je pense que la première fois, la panne a duré plus de 24 heures et la deuxième fois, une dizaine d'heures.

La sénatrice Jaffer : Très bien. Merci.

La sénatrice Lankin : J'aimerais si possible poser une question complémentaire et ensuite ma question personnelle.

La sénatrice Jaffer a commencé en vous demandant pourquoi ce n'était pas considéré comme une infrastructure essentielle, bien que vous ayez mentionné que ce l'était dans le contexte de l'Agence spatiale canadienne. Est-ce que cette désignation a un sens particulier dans une perspective nationale? Est-ce qu'une telle désignation vous serait d'une certaine utilité en ce qui a trait à votre capacité ou pour disposer d'une redondance ou d'un autre avantage dont vous ne bénéficiez pas actuellement? J'ai peut-être manqué quelque chose, mais je n'ai pas vraiment entendu de réponse à ce sujet.

M. Brûlé : C'est une question intéressante dans le sens que c'est en définissant les besoins opérationnels et les solutions que nous devons mettre en place pour répondre à ces besoins, que nous sommes en mesure véritablement de déterminer s'il s'agit d'une infrastructure essentielle ou non. Pour que l'infrastructure soit considérée comme essentielle, il faut prendre une décision stratégique.

À l'ASC, nous présentons des propositions et nous collaborons avec le ministère afin de trouver la solution. Nous appuyons l'idée de conférer à un grand nombre de nos satellites le statut d'infrastructure essentielle. Je pense que nous parvenons à communiquer et à expliquer la criticité de cette désignation. La

was critical to the well-being of people in the North. With time and the necessary investments, we will be able to achieve that level of reliability in our systems.

Senator Lankin: Thank you. I had wanted to follow up a little bit from your discussion of the STDP. While this committee is primarily focused on defence and security, I'm interested in the innovation and economic development implications of your work and your partnerships with the private sector. The federal government has certainly, by supporting the development program and beyond that by looking at a structure in which you do work in partnership with the private sector, given its nod and its support to economic government goals.

I come from Ontario. I'm aware that other parts of the country have an interest, but Ontario and Quebec certainly have a key capacity in the aerospace industry. Both provinces have had economic development strategies that include sectoral strategies for aerospace or cluster strategies for aerospace, and you see leading companies like Spar and the Canadarm or CAE and simulation technology, and there are a lot of them.

From your operational perspective, what does it mean to have this partnership and to have this goal around supporting economic development and innovation, and how does that change the way you may work as an agency, as opposed to one that was just purely interested in the functional capacity that we need in space?

Mr. Laporte: Excellent question. I'll clearly show my colours in my answer of one that is in the portfolio of ISEDC.

We talked about STDP before, more from a grant and contribution perspective, and we're in the order of $20 million, but the bulk of the agency's budget that we contract out to industry is all related to ensuring that we make progress from an innovation perspective. So STDP is a small program on the side, but all of our contracts that go out are all about getting industry to develop new technologies, to push the envelope of science and technology and to take us to the next level.

So now we're into the world of hundreds of millions of dollars, and the CSA no longer builds stuff from the inside. We contract that out to the economy because it also is a lever with respect to economic growth and building capacity, both in Canadian industry to innovate, but also with academia, because we do quite a bit of work with scientists out in academia. We look at the collaborative opportunities with academia and universities. So the bulk of what we do, in terms of satisfying a government mandate through the use of space, is also an investment in an innovation agenda.

panne qui avait touché Anik F2 montre bien que le satellite était d'une importance cruciale pour le bien-être des habitants du Nord. Avec le temps et grâce aux investissements nécessaires, nous serons en mesure d'atteindre ce niveau de fiabilité dans nos systèmes.

La sénatrice Lankin : Merci. Je voulais poursuivre un peu la discussion que vous aviez entamée au sujet du PDTS. Si le comité est axé essentiellement sur la défense et la sécurité, je m'intéresse personnellement à l'incidence de votre travail et de vos partenariats avec le secteur privé en matière d'innovation et de développement économique. En donnant son appui au programme de développement et en s'intéressant même à une structure qui vous amène à travailler en partenariat avec le secteur privé, le gouvernement fédéral a certainement acquiescé et donné son appui aux objectifs gouvernementaux en matière d'économie.

Je sais que d'autres régions du pays s'y intéressent, mais étant de l'Ontario, je peux dire que ma province et le Québec disposent d'une capacité importante dans le domaine de l'aérospatiale. Les deux provinces ont des stratégies de développement économique qui comprennent des stratégies sectorielles et des stratégies de grappes pour l'aérospatiale et il y a beaucoup de grandes sociétés comme Spar et le Canadarm ou la CAE, ainsi que des entreprises de technologie de simulation.

Dans votre perspective opérationnelle, que signifie ce partenariat et quelle est l'utilité de cet objectif pour appuyer le développement économique et l'innovation, et en quoi cela modifie-t-il le fonctionnement de votre agence, par opposition à un organisme qui serait uniquement intéressé par la capacité fonctionnelle dont nous avons besoin dans l'espace?

M. Laporte : Excellente question. Je vais clairement montrer mes couleurs, étant donné que ma réponse sera celle de quelqu'un qui relève du portefeuille d'ISDEC.

Nous avons déjà parlé du PDTS, plutôt sous l'angle des subventions qu'il accorde et qui sont de l'ordre de 20 millions de dollars, mais le gros du budget que l'agence consacre à l'industrie vise à s'assurer que nous faisons des progrès dans le secteur de l'innovation. Par conséquent, le PDTS est peut-être un petit programme secondaire, mais tous les contrats que nous accordons à l'extérieur visent à encourager l'industrie à développer de nouvelles technologies, à faire avancer la science et la technologie afin de nous permettre d'accéder au palier supérieur.

Désormais, nous dépensons des centaines de millions de dollars et l'ASC ne fabrique plus rien à l'interne. Nous investissons dans l'économie, puisque nos commandes encouragent la croissance économique et le renforcement des capacités, car nos activités incitent l'industrie canadienne à innover, mais nous investissons également dans le milieu universitaire, car nous travaillons beaucoup avec les scientifiques. Nous recherchons les possibilités de collaboration avec les universités. Par conséquent, tout ce que nous faisons pour répondre au mandat du gouvernement en matière d'utilisation de l'espace se traduit également par un investissement dans l'innovation.

Senator Lankin: Do you have any measurements of the economic impact spinoff multiplier from those investments, those contracts?

Mr. Laporte: There are two types of spillover effects. For us, a spillover effect is where we have given a contract to a company and they are able to leverage what they built and sell it in a commercial environment. Sometimes the needs that we will contract out are so specific that the spillover effect will be, on average, 1.2, so not a whole lot. But in many other cases, when we do something like the Canadarm, for example, the spillover effect has been in the order of 20-something, but on average the spillover will be about three times.

To satisfy a government mandate, we have both worlds where we really are very pointy-ended and focused. There may not be a whole lot of commercial applications. So when there is a commercial application, like Astroskin, which I mentioned in my introduction, we expect the spillover for that will be fantastic. So from 3 to 1.2 as average, but then we hear of the 30 multipliers for some of the really great technology breakthroughs we were able to achieve.

[*Translation*]

Senator Pratte: I would like to go back to the matter of space infrastructure. What are the risks associated with space infrastructures? Is redundancy our only method of protection?

Mr. Laporte: When we talk about risks, there is, first of all, an inherent one. Space is a very risky place because of the extremes of temperature, because of meteorites, and because of debris.

In a broader defence context, everything is considered, everything is at risk and everything can be a target for any aggressor. Some international agreements provide for good collaboration in space; they are built on what has worked well for everyone. Specific frequencies and orbits are assigned so that everyone is able to operate safely in space.

Risks from radiation are considerable. The satellites that present the highest risks are equipped with propulsion devices. Others are launched and will stay in orbit until they stop and crash to Earth. However, the propulsion system for the satellites that we would like to keep in operation for longer lets us avoid debris or meteors; we can reposition the satellites in one way or another. With that system, the satellites' lifespan can be increased.

At the Canadian Space Agency, we are more about the idea of survival in space, whereas our colleagues in the Department of National Defence are more on the military and defence side of things.

La sénatrice Lankin : Avez-vous une idée des effets multiplicateurs sur l'économie que représentent ces investissements, ces marchés?

M. Laporte : Les effets multiplicateurs sont de deux ordres. Pour nous, il y a un effet d'entraînement lorsqu'une entreprise à qui nous avons octroyé un contrat est en mesure de s'appuyer sur ce qu'elle fabrique pour nous pour vendre d'autres produits dans un contexte commercial. Parfois, les besoins pour lesquels nous faisons appel à l'extérieur sont si précis que l'effet d'entraînement est relativement faible et ne s'élève en moyenne qu'à 1,2. Mais dans d'autres cas, par exemple pour le Canadarm, l'effet multiplicateur est de l'ordre de 20. Cependant, on peut dire que l'effet multiplicateur moyen est de trois environ.

Afin de nous conformer au mandat gouvernemental, nous œuvrons dans deux mondes où nous sommes vraiment spécialisés et ciblés. Les applications commerciales ne sont peut-être pas très nombreuses, mais lorsque nous avons une application commerciale comme l'Astroskin dont j'ai parlé dans mon introduction, on peut s'attendre à ce que les effets indirects soient extraordinaires. Par conséquent, on peut dire que l'effet multiplicateur moyen est de 3 à 1,2, mais il atteint parfois 30 dans le cas de grandes découvertes technologiques que nous sommes en mesure de réaliser.

[*Français*]

Le sénateur Pratte : J'aimerais revenir à la question des infrastructures critiques. Quels sont les risques liés aux infrastructures spatiales? Est-ce que la redondance est la seule mesure de protection?

M. Laporte : En matière de risques, il y a d'abord un risque inhérent. L'espace est un milieu très risqué étant donné les écarts de température, les météores et les débris. Tous ces éléments représentent des risques.

Dans un contexte plus vaste de défense, tout est inventorié, tout est à risque et tout peut servir de cible pour un agresseur quelconque. Certaines ententes internationales prévoient une bonne collaboration dans l'espace et adaptent ce qui a bien fonctionné pour tout le monde. On alloue des fréquences et des orbites spécifiques afin que tous soient en mesure d'opérer de façon sécuritaire dans l'espace.

Les risques de radiation sont considérables. Les satellites qui présentent le plus de risques sont équipés d'un dispositif de propulsion. D'autres sont lancés et vont orbiter jusqu'à ce qu'ils s'arrêtent et s'écrasent sur Terre. Toutefois, le système de propulsion des satellites que nous souhaitons conserver plus longtemps permet d'éviter un débris ou un météore, et de le repositionner d'une façon ou d'une autre. Ce système permet d'augmenter la durée de vie des satellites.

À l'Agence spatiale canadienne, nous sommes plus près de la notion de survie dans l'espace comparativement à nos collègues du ministère de la Défense nationale qui, eux, sont davantage du côté militaire et de la défense.

Senator Pratte: You see satellites as infrastructure. So some of your infrastructures designed for defence could be the target of attacks. We cannot completely rule that out. They are not protected in the same way as a dam or a nuclear power station. Is that kind of protection not in place because it is not necessary or because it is not possible?

Mr. Brûlé: There are conventions governing the peaceful use of space. Our satellites are for peaceful, scientific purposes. We have talked a lot about redundancy. We have discussed the possibility of having satellite constellations, which would be very useful.

In areas that are little more military, the technologies on board can sustain some attacks. There can be attacks on satellites with powerful radar, but the satellites are equipped to deal with those situations. At the agency, our focus is on peaceful uses.

In my 25 years of experience, no attack has been launched on peaceful satellites or Earth observation satellites. As we see it, the greatest risks are related to the fact that we are in a very dangerous environment. Given the presence of debris, we have ways of manoeuvring.

The sun keeps us warm, but it is still a star that sends many particles towards us. Satellites must be constructed to handle those conditions. Up to now, that has been the case and things are working well.

Mr. Laporte: Collaboration in space is excellent. Most satellites, especially the critical infrastructures like telecommunications satellites, are useful for many countries. A desire to attack infrastructure like that would have disastrous consequences.

That collaboration also serves as protection because we are all in the same boat. There are exceptions, specifically China, which tends to act on its own, but other countries work closely together. If a country were to take strong measures, it would be in a delicate situation, knowing that its citizens would experience an interruption in satellite communication.

[*English*]

The Chair: Do you have a supplementary? Senator Lankin?

Senator Lankin: Thank you very much. I understand the point that you're making in terms of the multiple and shared interests of nation states and the conventions that we observe.

If we're talking about terrorism, though, and whether it be radiation emissions, other things to disrupt communications or other critical infrastructure that might peacefully be supported by those satellites, are there areas of concern we should have with respect to that? What's the thinking of that, and does that fall into

Le sénateur Pratte : Le satellite représente pour vous une infrastructure. Donc, certaines de vos infrastructures qui sont destinées à la défense pourraient être la cible d'attaques. Cela n'est pas complètement exclu. Elles ne sont pas protégées au même titre qu'un barrage ou qu'une centrale nucléaire. Ce type de protection n'est pas en place parce qu'il n'est pas nécessaire ou parce que ce n'est pas réalisable?

M. Brûlé : Il y a des conventions pour l'utilisation pacifique de l'espace. Nos satellites sont plutôt à vocation pacifique et scientifique. On a beaucoup parlé de redondance. On a discuté de la possibilité d'avoir des constellations satellites, ce qui serait très utile.

Dans les domaines un peu plus militaires, les technologies qui sont à bord peuvent résister à certaines attaques. Il peut y avoir des attaques avec des radars puissants vers les satellites, mais ces derniers sont équipés pour faire face à ces situations. À l'Agence, nous préconisons l'utilisation pacifique.

Durant mes 25 années d'expérience, aucune attaque n'a été menée sur des satellites pacifiques ou sur des satellites d'observation de la Terre. Selon nous, les plus grands risques sont liés au fait que nous sommes dans un environnement très dangereux. En présence de débris, nous avons des façons de manœuvrer.

Le Soleil, même s'il nous garde au chaud, est un astre qui contient de nombreuses particules qui se dirigent vers nous. Il faut que les satellites soient construits pour faire face à de telles conditions. Jusqu'à maintenant, c'est le cas et cela fonctionne bien.

M. Laporte : La collaboration dans l'espace est excellente. La plupart des satellites, surtout les infrastructures critiques, comme les satellites de télécommunications, sont utiles à de nombreux pays. Vouloir attaquer de telles infrastructures aurait des conséquences désastreuses.

Cette collaboration sert aussi de protection parce que nous sommes tous dans le même bateau. Il y a des exceptions, notamment la Chine qui a tendance à agir seule, mais d'autres pays collaborent étroitement. Un pays qui prendrait des mesures rigoureuses, sachant que ses citoyens vivraient une interruption des communications satellitaires, serait devant une situation délicate.

[*Traduction*]

Le président : Avez-vous une question complémentaire? Sénatrice Lankin?

La sénatrice Lankin : Merci beaucoup. Je comprends ce que vous voulez dire en matière d'intérêts multiples et partagés des États nations et des conventions que nous devons observer.

Cependant, devrions-nous nous préoccuper des risques d'actes de terrorisme tels que des menaces de rayonnements, de perturbation des communications ou de menaces à d'autres infrastructures essentielles rendues possibles grâce à ces satellites? Qu'en est-il à ce sujet et ces technologies inoffensives jouent-elles

an area of counterterrorism intelligence and/or military defence of these benign assets? Is there anything in that field we should be exploring with you?

Mr. Laporte: Clearly, we're into the area that resides with National Defence, because should a terrorist organization be able — and that's a big question — to launch an aggressive spacecraft up there, yes, it could do a lot of damage. So the objective would be to ensure that does not happen from a ground perspective.

Senator Lankin: Is there something in terms of the electromagnetic pulse technology, other things that are possible to be within the capacity of terrorist organizations in the foreseeable future, as opposed to launching spacecraft or some kind of missile in space?

Mr. Brûlé: I'm sorry to say this, but I think the experts on this are really with the Department of National Defence.

Those impulses that you're suggesting, we're not designing those for our missions. We are for peaceful use. I understand some military satellites are designed to withstand those events but not in our domain of activities.

Senator Jaffer: To follow up on my questions earlier, and my colleague, Senator Lankin, also asked you the question, did I understand that you have asked about policy on critical infrastructure? You have suggested, but the policy decision obviously doesn't rest with you, and critical infrastructure is where the challenge is?

Mr. Brûlé: In general space is a very new domain. Canada has been at it for 50 years now. The idea of proposing this as critical infrastructure takes time. Many of those first missions were really just for science purposes. We had to demonstrate the usefulness of it, so it takes several missions before people finally see that there is usefulness. We must do a lot of outreach and explain how useful it is. With time people will finally agree this is critical infrastructure for Canada. We are at a cornerstone in terms of making space a critical infrastructure for Canada and for the world.

Senator Jaffer: Second, how can you assist in developing more satellites? You have said in other reports that there are smaller companies developing satellites. What do you see as your role in developing satellites and in encouraging the building of satellites? In the risk narrative section of its 2016-17 RPP, you explained that small satellites are an important factor going forward by saying:

> . . . the CSA will support the development of small satellites technology which will provide timely and cost effective responses to government needs . . .

dans ce cas un rôle dans le renseignement antiterroriste et/ou la défense militaire? Est-ce là un aspect que nous devrions explorer avec vous?

M. Laporte : Il est clair que nous abordons là le domaine de la Défense nationale, car si une organisation terroriste parvenait — c'est la grande question — à lancer un engin spatial malveillant, elle pourrait faire beaucoup de dégâts. Par conséquent, l'objectif est de faire en sorte de prendre au sol les mesures nécessaires pour éviter que cela se produise.

La sénatrice Lankin : Dans un avenir prévisible, certaines organisations terroristes auront-elles la capacité d'utiliser la technologie de l'impulsion électromagnétique ou d'autres mesures, plutôt que de chercher à lancer des engins spatiaux ou d'autres missiles dans l'espace?

M. Brûlé : Je regrette, mais les personnes susceptibles de pouvoir répondre à votre question sont les experts du ministère de la Défense nationale.

Dans le cadre de nos missions, nous ne faisons pas appel aux impulsions dont vous parlez. Nos systèmes ont une raison d'être pacifique. Je crois que certains satellites militaires sont conçus pour parer à certaines de ces éventualités, mais ce n'est pas dans notre domaine d'activités.

La sénatrice Jaffer : En complément des questions que j'ai posées un peu plus tôt et que la sénatrice Lankin a également abordées, ai-je bien compris que vous avez demandé une politique sur l'infrastructure essentielle? Vous en avez parlé, mais la décision de politique ne vous appartient pas évidemment et le défi se trouve au niveau de l'infrastructure essentielle, n'est-ce pas?

M. Brûlé : De manière générale, l'espace est un domaine très nouveau. Le Canada s'y intéresse depuis une cinquantaine d'années maintenant. L'idée de le considérer comme une infrastructure essentielle prend du temps à mûrir. La plupart des premières missions avaient uniquement des buts scientifiques. Il a fallu démontrer leur utilité, mais cela prend plusieurs missions avant que les gens en soient convaincus. Nous devons faire beaucoup de sensibilisation et expliquer l'utilité de nos missions. Avec le temps, les gens finiront par comprendre que c'est une infrastructure essentielle pour le Canada. Nous sommes sur le point de faire accepter que l'espace est une infrastructure essentielle pour le Canada et pour le monde entier.

La sénatrice Jaffer : Deuxièmement, comment pouvez-vous contribuer à la multiplication des satellites? Vous avez dit dans d'autres rapports que certaines petites entreprises créent des satellites. Comment entrevoyez-vous votre rôle dans le développement des satellites et pour encourager la fabrication de satellites? Dans l'Analyse des risques du RPP de 2016-2017, vous expliquez que les petits satellites sont un facteur important et vous poursuivez :

> [...] l'ASC appuiera le développement de petits satellites afin de répondre de façon rapide et rentable aux besoins du gouvernement...

So where are we?

Mr. Laporte: Building satellites or putting technology in space is what we do. That is our mandate. With respect to a satellite itself, we have the option of developing a satellite that is self-contained or putting Canadian technology on someone else's satellite.

Internationally, we do both. Everyone does the same. So it's not about the satellite count or how many unique Canadian satellites has Canada put up there. It is really about how we leverage the technology in space for the benefit of Earth. So one of my success metrics is not how many satellites we put up there. It is really about meeting government mandates and then improving the quality of life of Canadians.

We have as many technological systems in other country's satellites as we do have in our own. We pursue future opportunities in the same vein. Is it better for us to put all of the Canadian stuff into one satellite or to spread it out with others? It's a question of cost. It's a question of capability. It's a question of international collaboration as well. So we push the two sides of the same equation with our unique Canadian needs.

RADARSAT Constellation Mission, RCM, is 100 per cent uniquely Canadian. M3MSat is again 100 per cent Canadian. In OSIRIS-REx, where we would get a sample from the Bennu asteroid, we provided one of the most critical elements of that spacecraft which is the laser altimeter. We take as much pride in both and we do both as much as we can in satisfying our mandates.

Senator Jaffer: My question was not so much how many you develop but what support are you giving to the development of small satellites technology?

Mr. Laporte: In the space industry world, there are three or four large companies and then the rest are all SMEs. We encourage the SMEs in a number of ways, one through our STDP, Space Technology Development Program, where we help them demonstrate new technology, but also through other programs where we work with the larger companies to make sure that they bring in the Canadian SMEs on board with their various contracts.

So we do have as an objective to scale up the SMEs in the space industry. The Canadian space industry is still quite vibrant in Canada. They achieved about $5 billion worth of sales last year, and about 60 per cent of that is through exports, so that's an additional positive criteria.

The industry at this point employs about 10,000 direct employees, and most of them by nature of being rocket scientists are all in the HQP category, the highly qualified

Où en sommes-nous?

M. Laporte : Nous construisons des satellites ou nous implantons la technologie dans l'espace. C'est notre mandat. Pour ce qui est d'un satellite lui-même, nous avons l'option de fabriquer un satellite autonome ou d'apporter la technologie canadienne à un satellite fabriqué ailleurs.

Nous faisons les deux à l'échelle internationale. Nous ne sommes pas les seuls à agir de la sorte. Peu importe combien de satellites sont lancés dans l'espace ou combien de satellites sont mis en orbite par le Canada. L'essentiel est de savoir comment utiliser la technologie dans l'espace au profit de la Terre. Par conséquent, je ne mesure pas notre succès au nombre de satellites que nous avons lancés. Je m'efforce plutôt de respecter les mandats que me donne le gouvernement en vue d'améliorer la qualité de vie des Canadiens.

Nos systèmes technologiques équipent autant les satellites des autres pays que les nôtres. Nous allons continuer à l'avenir à saisir ce même type d'opportunité. Est-il préférable pour nous d'équiper entièrement un satellite avec de la technologie canadienne ou de partager cette technologie avec d'autres pays? C'est une question de coût. C'est une question de capacité. C'est également une question de collaboration internationale. Par conséquent, nous appuyons les deux côtés de la même équation en répondant aux besoins particuliers du Canada.

La mission de la Constellation RADARSAT, MCR, est canadienne à cent pour cent, tout comme le M3MSat. Dans le cas d'OSIRIS-REx, dont l'objectif est de prélever un échantillon de l'astéroïde Bennu, nous avons fourni un des éléments les plus indispensables de l'engin spatial, soit l'altimètre laser. Nous sommes fiers de ces deux missions que nous accomplissons en conformité de nos mandats.

La sénatrice Jaffer : Ma question ne portait pas tant sur la quantité que sur le soutien que vous accordez au développement de la technologie des petits satellites.

M. Laporte : Dans le monde de l'industrie spatiale, il y a trois ou quatre grandes entreprises et le reste sont des PME. Nous encourageons les PME de plusieurs façons, dont l'une par l'intermédiaire de notre PDTS, le Programme de développement des technologies spatiales, qui les aide à faire la démonstration de nouvelles technologies, mais également par l'intermédiaire d'autres programmes qui nous amènent à collaborer avec des sociétés plus grandes que nous incitons à engager les PME canadiennes dans la réalisation de leurs divers contrats.

Par conséquent, un de nos objectifs est d'accorder une plus grande place aux PME dans l'industrie spatiale. Au Canada, l'industrie spatiale est encore assez dynamique. Son chiffre d'affaires s'élevait à environ cinq milliards de dollars l'an dernier, dont 60 p. 100 proviennent des exportations, ce qui représente un critère positif supplémentaire.

De nos jours, l'industrie emploie environ 10 000 salariés directs et la plupart d'entre eux sont naturellement des quantistes de la catégorie PHQ, celle du personnel hautement

persons category. Another objective of the government is to grow this category. By asking industry to build satellites or even getting to miniaturization of satellites and involving more and more businesses, we are always contributing to scaling up these companies through innovative development, but also it's an investment in developing more and more HQPs in Canada. We do quite a bit of development from that point of view. We do have missions where we concentrated specifically on developing microsatellites going forward because we want to engage Canadian industry specifically in those areas of miniaturization.

Senator Beyak: The Standing Senate Committee on National Security and Defence has a large audience because Canadians care, especially when the Canadian Space Agency is here as witnesses. Could you elaborate more on the two priorities? You just piqued our interest with the North and the troops on the ground. Can you give us more detail on those priorities?

Mr. Laporte: With respect to the northern communication priorities, first and foremost that's a Defence initiative. Defence has some hard requirements in terms of supporting their operations in the North.

To satisfy those operations, a portion of their requirements is through regular satellite communications, something called broadband. It is the type of communication satellite that you and I would use for our cellphone, or if you live in Chelsea like I do, you receive your TV reception through a satellite dish, so broadband has a more civilian bent to it.

When Defence meets their requirements for the North, given they have a broadband requirement, then we piggyback on top of that. There is a portion of their initiative which is purely defence. We're not engaged in that. That is for tactical operators on the ground. There is no peaceful use for that, but when it comes to broadband, we're looking at collaborating. If we are placing a communications satellite in a polar orbit, how else could we benefit from that? There are only a few polar orbiting satellites. Most tend to orbit the equator because that's where the money is. There are fewer people living in the North, so there are fewer satellites there to serve our purposes. A polar orbiting satellite serves Canada, but also some of the other northern countries.

As part of the defence program, we're looking at other uses for that satellite. Is there an additional payload over and above broadband which could be useful for scientists in Natural Resources Canada, Environment Canada or Fisheries and Oceans Canada, that could benefit from a polar orbiting satellite? Then the collaboration happens between Defence and us in terms of making sure we leverage that opportunity of satisfying one of their requirements, but then having the rest of government benefit as well.

qualifié. L'expansion de cette catégorie est un autre objectif du gouvernement. En demandant à l'industrie de construire des satellites ou même de travailler à leur miniaturisation, on fait appel à de plus en plus d'entreprises, ce qui contribue toujours à faire grossir ces entreprises grâce au développement innovateur, mais c'est aussi une façon d'accroître la demande en personnel hautement qualifié au Canada. Nous faisons pas mal de développement de ce côté-là. Certaines de nos missions se concentrent expressément sur le développement de microsatellites, parce que nous souhaitons que l'industrie canadienne se lance précisément dans ces domaines de la miniaturisation.

La sénatrice Beyak : Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense a un vaste auditoire, parce que les Canadiens sont intéressés, surtout lorsque l'Agence spatiale canadienne figure parmi les témoins. Pourriez-vous nous parler un peu plus de ces deux priorités? Vous avez piqué notre curiosité en parlant du Nord et des troupes au sol. Pouvez-vous nous donner plus de détails sur ces priorités?

M. Laporte : En matière de communications dans le Nord, les priorités relèvent d'abord et avant tout d'une initiative de la Défense qui a des exigences précises à respecter pour appuyer les opérations dans le Nord.

Les communications normales par satellite, les communications sur large bande, permettent de répondre à une partie des exigences opérationnelles de la Défense. Il s'agit du type de satellite de communication qui vous permet à vous et moi, d'utiliser notre téléphone cellulaire ou, si vous habitez Chelsea comme moi, c'est ce type de satellite qui vous permet de recevoir votre signal télé grâce à une parabole. Par conséquent, la large bande est plutôt vouée à des utilisations civiles.

Lorsque la Défense répond à ses besoins dans le Nord, par exemple si elle a besoin d'une large bande, nous nous greffons là-dessus. Nous ne participons pas à la portion de l'initiative qui concerne purement la défense. C'est le travail des opérateurs tactiques au sol. Cela ne se prête pas à un usage civil, mais lorsqu'il s'agit de la large bande, nous cherchons à offrir notre collaboration. Lorsque nous plaçons un satellite de communication en orbite polaire, nous essayons de voir quelles seraient les autres utilités dont on pourrait bénéficier. Les satellites en orbite polaire sont assez rares. La plupart tournent autour de l'équateur, parce que c'est plus payant. Comme les régions nordiques sont moins peuplées, il y a aussi moins de satellites pour répondre à nos besoins. Un satellite en orbite polaire est utile au Canada, mais également à d'autres pays nordiques.

Nous essayons de trouver d'autres utilités à un satellite voué à un programme de défense. Nous cherchons à savoir si le satellite en orbite polaire peut accepter, en plus de ses fonctions de communication sur large bande, une charge utile supplémentaire qui serait d'un certain intérêt pour les scientifiques de Ressources naturelles Canada, d'Environnement Canada ou de Pêches et Océans Canada. C'est là qu'intervient la collaboration entre la Défense et nous et que nous nous assurons de profiter de l'occasion de répondre à leurs exigences pour tirer d'autres avantages utiles aux autres secteurs du gouvernement.

Senator Beyak: Thank you.

The Chair: I would like to follow up on this and refer specifically to the defence policy review, looking ahead and seeing what commitments your organization will be making in respect to working with the Defence Department to help meet their goals as well as yours.

How much money is committed to the RADARSAT Constellation Mission for 2018, and is the money in place to proceed with the launching of that particular satellite?

Mr. Laporte: The RADARSAT Constellation Mission is three satellites. It is a plan for 2018. The initial budget was about $1.2 billion, which Defence contributed to as well.

Defence will be one of the biggest users of the constellation in terms of image use, but also because over and above the Earth observation technology on the satellite, there is another payload looking at maritime surveillance. That will be almost for the exclusive use of Defence as well.

The Chair: My question was whether or not the money was in place for the purposes of the launching of the RADARSAT Constellation Mission in 2018. Is the total amount $1.2 billion, or is it $1.2 billion plus whatever Defence puts in?

Mr. Laporte: No, sir; $1.2 billion is the total, and we are 100 per cent funded.

The Chair: It is committed?

Mr. Laporte: It is committed.

The Chair: You referred to what could happen in the polar area of Canada, and basically the satellite I'm referring to is PolarSat. There were also discussions taking place with Telesat and other organizations about whether they could cost-share such a program and whether it would be beneficial to do that. Could you update us on that?

Mr. Laporte: You are correct. Maybe five, six or seven years ago, a mission profile was developed called PCW — Polar Communication and Weather.

That did not go forward as originally defined, and over time, as technology evolved and as the defence requirements evolved, it has morphed into this latest initiative I just described. We call it "ESCP."

Éric Laliberté, Director General, Space Utilization, Canadian Space Agency: Enhanced Satellite Communications Project.

The Chair: Is it PolarSat with another name?

La sénatrice Beyak : Merci.

Le président : J'aimerais poursuivre sur le même sujet et m'arrêter plus précisément à l'Examen de la politique de défense afin de vérifier quels sont les engagements que votre organisme prendra à l'avenir pour collaborer avec le ministère de la Défense afin d'atteindre les objectifs qu'il s'est fixés, tout en réalisant les vôtres.

Combien de crédits sont consacrés à la mission de la Constellation RADARSAT pour 2018 et ces crédits sont-ils en place pour permettre le lancement de ce satellite particulier?

M. Laporte : La mission de la Constellation RADARSAT est composée de trois satellites. Le plan est prévu pour 2018. Le budget initial était d'environ 1,2 milliard de dollars et la Défense y avait elle-même contribué.

La Défense est des plus grands utilisateurs de la constellation sur le plan de l'utilisation des images, mais également et surtout parce qu'en plus de la technologie d'observation de la Terre, le satellite est doté d'une autre technologie de surveillance maritime. Cette fonction est également pratiquement réservée à l'usage exclusif de la Défense.

Le président : Ma question visait surtout à vérifier si les fonds étaient en place pour le lancement de la mission de la Constellation RADARSAT en 2018. Le montant total s'élève-t-il à 1,2 milliard de dollars ou la contribution de la Défense vient-elle s'ajouter à ce montant?

M. Laporte : Non, monsieur; le montant total est de 1,2 milliard de dollars et nous sommes financés à cent pour cent.

Le président : Ces fonds sont-ils engagés?

M. Laporte : Oui.

Le président : Vous avez mentionné ce qui pourrait arriver à la zone polaire du Canada et le satellite dont je parle est PolarSat. Il y a également eu des pourparlers avec Télésat et d'autres organismes à propos du partage des coûts d'un tel programme, afin de déterminer si cela serait utile. Pouvez-vous nous donner des précisions à ce sujet?

M. Laporte : Vous avez raison. Il y a cinq, six ou sept ans, on avait envisagé une mission appelée PCW — Polar Communication and Weather, ou Télécommunications et météorologie en orbite polaire.

Le projet n'a pas été poursuivi comme prévu à l'origine et, au fil des années, la technologie et les besoins en matière de défense ayant évolué, il s'est transformé pour prendre la forme de l'initiative la plus récente que je viens de décrire. Nous l'appelons « ESCP ».

Éric Laliberté, directeur général, Utilisation de l'espace, Agence spatiale canadienne : C'est le Enhanced Satellite Communications Project, en français le Projet de communications par satellite améliorées.

Le président : Est-ce un autre nom pour désigner PolarSat?

Mr. Laporte: Without the weather payload, and likely something else has a different payload. But even in the PCW, Polar Communication and Weather, the communication has evolved from narrow band to narrow band and broadband; so even the communication aspect of the old PCW has evolved. It's different than what it was.

The Chair: I'm trying to get a sense of the resources required to do this. What are the projected costs for that program?

Mr. Laporte: The mission hasn't been defined to be able to give you a cost.

The Chair: This is strictly conceptual. There is nothing on paper that gives you any indication of what your financial commitments would be if you went ahead with it?

Mr. Laporte: That portion is more generic because of the civilian communication satellite part of it; we have just begun the discussions with respect to that.

Other parts of that program are looking at communications in the North and carry with it a separate defence-specific element. I don't have any information on that.

The Chair: I want to pursue that, being a senator from the North, in respect to the weather component that was initially recommended to be part of the initial program. Do you say that the question of weather and being able to do the necessary forecasts will not be involved anymore? Right now you're not able to do those forecasts.

Mr. Laporte: Well, even from a weather perspective things have evolved. At this time, given the opportunity for a polar orbiting satellite, we've begun the consultation process with other government departments to identify what their needs would be of a polar orbiting satellite.

The Chair: Wasn't that done a couple of years ago?

Mr. Laporte: It was done way back in the PCW time frame, but over five years the technology has improved so much that we need to refresh everything to find out that there is a tonne of new requirements in terms of using space.

The Chair: When do you expect that to be completed so you will be in a position to make a decision?

Mr. Laliberté: That is very much linked to the DND initiative; so the defence policy review is instrumental in getting the timeline for that. As the president mentioned, it's really the opportunity to combine needs in order to be more efficient in terms of putting a satellite forward.

The Chair: I understand that. I'm trying to get a sense of where we're going so that as we do this defence policy review, we have an idea of what commitments Canada will be making going forward in respect to meeting all the commitments we will have to meet.

M. Laporte : Sans la fonction météorologique, et d'autres satellites ont vraisemblablement des charges utiles différentes. Mais même dans le cas du PCW, le projet Télécommunications et météorologie en orbite polaire, la fonction de communication est passée de la bande étroite à une combinaison de la bande étroite et de la bande large; si bien que même l'aspect communication de l'ancien projet PCW a évolué. Il est différent de ce qu'il était.

Le président : J'essaie de me faire une idée des ressources nécessaires. Quels sont les coûts prévus de ce programme?

M. Laporte : La mission n'ayant pas été définie, il m'est impossible de vous citer un coût.

Le président : Tout est strictement théorique. Il n'existe rien sur papier qui vous donne une indication des engagements financiers qui vous incomberaient si vous décidiez d'aller de l'avant?

M. Laporte : Cette portion est plus générique parce qu'elle est intégrée à un satellite de communication civil; nous venons tout juste d'entamer les pourparlers à ce sujet.

D'autres parties de ce programme portent sur les communications dans le Nord et comportent un élément distinct propre à la défense. Je n'ai pas de détail à ce sujet.

Le président : Étant donné que je suis un sénateur du Nord, j'aimerais poursuivre la discussion au sujet de la fonction météorologique que l'on avait recommandé au départ d'inclure dans le programme initial. Êtes-vous en train de me dire que le programme n'offrira plus la fonction météorologique et la capacité à faire les prévisions nécessaires? À l'heure actuelle, vous n'êtes pas en mesure d'effectuer ces prévisions.

M. Laporte : Eh bien, même sur le plan météorologique, les choses ont évolué. Actuellement, en raison de la possibilité de placer un satellite en orbite polaire, nous avons entamé un processus de consultation avec les autres ministères en vue de définir leurs besoins relativement à un tel satellite.

Le président : Cela n'avait-il pas été fait il y a quelques années?

M. Laporte : Les besoins avaient été définis dans le cadre du PCW, mais depuis cinq ans, la technologie s'est tellement améliorée que nous devons repartir à zéro afin de découvrir qu'il existe une tonne de nouvelles exigences en matière d'utilisation de l'espace.

Le président : Quand pensez-vous terminer ce processus pour être en mesure de prendre une décision?

M. Laliberté : Tout cela est intimement lié à l'initiative du MDN; c'est pourquoi l'Examen de la politique de défense est indispensable pour établir le calendrier des opérations. Comme l'a mentionné le président, il faut saisir l'occasion de combiner les besoins par souci d'une plus grande efficience dans l'utilisation d'un satellite.

Le président : Je vois. J'essaie de comprendre où nous nous en allons, de manière à avoir une idée, au moment d'effectuer l'Examen de la politique de défense, des engagements que le Canada prendra à l'avenir pour respecter l'ensemble des engagements que nous devrons honorer.

Mr. Laporte: It is fair to say we have not kicked off a formal program initiation. We're in the requirements phase, given the opportunity, so we've initiated those discussions with other government departments. By no means have we launched a program. We have to wait for other elements, including some of the results of the defence review before we can formally launch the program. It's only when we formally launch it that we will able to put costs and timelines in place. Before then, we are into the requirements definition phase in the hope that something goes forward.

The Chair: Talking about the North, what is your involvement, if any, in replacing the early warning system? What role will satellites play, when it comes to replacing the obsolete system?

Mr. Brûlé: The short answer is that we have no involvement in the replacement of the early warning system. We're not involved in that program.

The Chair: There are no satellites involved in respect to replacing and modernizing that system when it becomes obsolete?

Mr. Brûlé: There are a suite of radar sites across the North. The future program might still rely on satellite communications which will be provided. In the case of the warning system today, the communication backbone of that system is the satellite communication, Anik F2. That is relaying all the radar information from the North to North Bay. That's how it's being done. For future systems, will they use satellite communications to relay the radar information? We don't know at the CSA. National Defence will be able to answer that.

The Chair: Do you have the technical capabilities of doing that?

Mr. Brûlé: The CSA?

The Chair: Yes.

Mr. Brûlé: It's not in our mandate.

The Chair: I didn't ask if it was in your mandate. I asked if you had the technical capabilities of doing it if you were permitted to do it.

Mr. Brûlé: Of course we have the technical capability. We are able to build radar that is flying in space; so we would be able to build ground-receiving radar as well.

Senator Kenny: You referred to the maritime oversight component that's funded. We're talking about MSOCs TRINITY and ATHENA, and perhaps also the one at Niagara Falls for the Great Lakes?

Mr. Brûlé: I don't think we're involved. Do you mean maritime surveillance?

M. Laporte : Il faut préciser que nous n'avons pas officiellement lancé le programme. Nous sommes à la phase d'établissement des exigences, afin d'exploiter les possibilités. C'est pourquoi nous avons engagé ces discussions avec d'autres ministères. Nous n'avons absolument pas lancé un tel programme. Nous devons attendre d'autres éléments, dont certains résultats de l'Examen de la politique de défense afin de lancer officiellement le programme. C'est seulement une fois que le programme sera lancé officiellement que nous serons en mesure d'établir les coûts et les échéances. D'ici là, nous travaillons à la phase de définition des besoins, dans l'espoir que le projet ira de l'avant.

Le président : À propos du Nord, participez-vous au remplacement du système de détection lointaine? Quel rôle joueront les satellites pour remplacer ce système obsolète?

M. Brûlé : Je peux vous répondre tout de suite que nous ne participons pas au remplacement du système de détection lointaine. Nous n'avons rien à voir avec ce programme.

Le président : Est-ce qu'on ne prévoit pas recourir à des satellites pour remplacer et moderniser ce système lorsqu'il sera devenu obsolète?

M. Brûlé : Il y a tout un réseau d'emplacements radar dans le Nord. Le futur programme continuera peut-être à s'appuyer sur les communications satellitaires qui seront fournies. Le satellite de communication Anik F2 est le pilier du système de détection actuel. Il transmet toutes les données radar du Nord vers North Bay. Voilà comment cela fonctionne. Est-ce que les systèmes futurs utiliseront encore les communications satellites pour transmettre les données radar? À l'ASC, nous n'en savons rien. La Défense nationale serait en mesure de répondre à cette question.

Le président : Avez-vous les capacités techniques pour le faire?

M. Brûlé : À l'ASC?

Le président : Oui.

M. Brûlé : Cela ne fait pas partie de notre mandat.

Le président : Je ne vous ai pas demandé si cela faisait partie de votre mandat. Je vous ai demandé si vous aviez les capacités techniques pour le faire si vous en aviez l'autorisation.

M. Brûlé : Bien sûr que nous avons la capacité technique. Si nous sommes capables de construire un radar qui se déplace dans l'espace, nous pouvons aussi construire un radar de réception au sol.

Le sénateur Kenny : Vous avez parlé de la fonction de surveillance maritime, une fonction qui est financée. Est-ce qu'il est question des centres des opérations de la sûreté maritime TRINITY et ATHENA et peut-être aussi celui de Niagara Falls pour les Grands Lacs?

M. Brûlé : Je ne pense pas que nous soyons impliqués. Est-ce que vous parlez de la surveillance maritime?

Senator Kenny: Right.

Mr. Brûlé: We have a small satellite in orbit called M3MSat that collects all the information from transponders on ships, and then we can build an image of where all the ships are on the oceans. We are not involved in the ground systems for maritime surveillance. We do that from space.

Senator Kenny: I can't tell you the number of military officers that have talked to me about the information they're expecting to come to the Marine Security Operations Centres. I presume you folks were talking about RADARSAT, and this is all —

Mr. Brûlé: I now understand the question.

There will be equipment on board RADARSAT that will receive and collect all the messages from ships navigating the oceans, and we will be able to relay that information to the operations centres of the Canadian Navy.

The Chair: Weren't you doing that when we were hosting the Olympics? Wasn't the Canadian Space Agency involved in ensuring and helping with the security in respect to the ocean and the ships that were in the ocean?

Mr. Brûlé: In those days, we relied primarily on RADARSAT-2. We did provide maps of ships navigating in the vicinity of the Vancouver area, approaching the West Coast and the Pacific Ocean.

The Chair: Senator, if I could follow up on your question, they were trying to find out exactly what the relationship is in respect to the defence policy review, your capabilities and technology and everything else you have in respect to the Department of Defense. We're all in this together and trying to figure out what your commitments are so that we understand, going forward, what commitments have to be made to you so that the Defence Department can do what we ask them to do.

Obviously you're involved. We just found that out. Where else are we involved so that we know, going down the road, where we can help support the Canadian Space Agency in moving forward and getting the necessary budgets to provide for the technology?

Mr. Laporte: I think the way to look at the relationship between the two is that, like in every other country, there are unique defence requirements where their national space agency does not get involved. So we have some of that in Canada.

The Chair: We understand that.

Mr. Laporte: For all of the rest, we collaborate extensively, so if we can leverage from each other's opportunities, we will do so.

With respect, for example, to the northern requirement for broadband, it's the rest of government that will piggyback on a Defence requirement. In the case of RCM, Defence put in their

Le sénateur Kenny : En effet.

M. Brûlé : Nous avons en orbite un petit satellite appelé M3MSat qui collecte toutes les données provenant des transpondeurs installés sur les navires. Ces données nous permettent ensuite de constituer une image indiquant la position de tous les navires en mer. Nous n'avons aucune participation dans les systèmes de surveillance maritime au sol. Nous exerçons cette fonction depuis l'espace.

Le sénateur Kenny : Je ne peux pas vous dire le nombre d'officiers qui m'ont parlé des renseignements qu'ils s'attendent à recevoir aux centres des opérations de la sûreté maritime. Je suppose que vous parliez de RADARSAT, et c'est tout...

M. Brûlé : Je comprends maintenant la question.

RADARSAT aura à bord un équipement qui captera et recueillera tous les messages envoyés par les navires sillonnant les océans, et nous pourrons transmettre ces données aux centres des opérations de la Marine canadienne.

Le président : Ne faisiez-vous pas cela quand nous étions l'hôte des Jeux olympiques? L'Agence spatiale canadienne ne participait-elle pas aux activités de sécurité quant à l'océan et aux navires s'y trouvant?

M. Brûlé : À l'époque, nous reposions principalement sur RADARSAT-2. Nous avons effectivement fourni des cartes des navires dans la région de Vancouver, au large de la côte Ouest et dans l'océan Pacifique.

Le président : Sénateur, si je peux me permettre de donner suite à votre question, ils tentaient de déterminer exactement la relation en ce qui concerne l'Examen de la politique de défense, vos capacités, vos technologies et toute autre chose que vous avez pour le ministère de la Défense. Nous travaillons tous ensemble et nous tentons de déterminer quels sont vos engagements pour que nous puissions comprendre quels engagements, à partir de maintenant, nous devons faire à votre égard pour que le ministère de la Défense puisse faire ce que nous lui demandons de faire.

De toute évidence, vous participez. Nous venons de le découvrir. Où ailleurs intervenons-nous, pour que nous sachions à l'avenir comment nous pouvons appuyer l'Agence spatiale canadienne et obtenir les budgets requis pour la technologie?

M. Laporte : Je crois qu'en ce qui concerne la relation entre les deux, comme dans le cas de tout autre pays, il y a des exigences propres à la défense au niveau desquelles l'agence spatiale nationale n'intervient pas. Nous avons donc cela au Canada.

Le président : Nous le comprenons.

M. Laporte : Pour tout le reste, nous collaborons intensément de sorte que, si les deux organismes peuvent profiter l'un de l'autre, nous le faisons.

En ce qui concerne, par exemple, le besoin de services à large bande dans le Nord, tout le reste du gouvernement se greffera à une capacité militaire. Dans le cas de la MCR, la Défense

maritime surveillance on top of the Earth observation payload. We have that hybrid view where we always collaborate in those areas.

With respect to the defence review, you can consider the CSA to be in a support role. Should there be a defence requirement that is more than just defence, where others can benefit, we come in. We coordinate the rest-of-government picture to be able to leverage the defence opportunity.

We are clearly here in a support role until such time as we identify the initiative and see the type of role that we will play. We are not in a forward, active role with respect to the defence review.

The Chair: Colleagues, time is passing us by here. I'd like to thank our witnesses for appearing. It was very informative, and I'm sure we'll have you back again. I don't think we can emphasize enough what an important role your agency does play on behalf of Canadians. Unfortunately, most Canadians don't realize it. That's why forums such as this are very important, so that Canadians know exactly what you do. We appreciate what you do.

Joining us on our second panel of the day, as we consider issues related to the Royal Canadian Mounted Police, are Ms. Linda Davidson, Ms. Janet Merlo and Ms. Sherry Lee Benson-Podolchuk.

In 2013, the committee conducted a study of sexual harassment in the RCMP and submitted a report in June of that year with 15 recommendations, including calling for an ombudsman within the RCMP.

In light of the recent historic settlement of the class-action suit and the official apology from the Commissioner of the RCMP, the committee has invited three former members to discuss the RCMP's efforts to address sexual harassment.

Ms. Benson-Podolchuk was very helpful to the committee in 2013 and submitted a written brief describing her experience as a former RCMP officer. She was the victim of harassment at the hands of her colleagues and noted that unresolved conflicts poison the workplace and slowly create a toxic work environment. Frequent tales of retaliation against those who bring forward harassment complaints can also leave victims and bystanders feeling helpless in trying to address the problems.

Ms. Davidson, Ms. Merlo and Ms. Benson-Podolchuk, we are glad to have you here today and hope you may be able to help us better understand the challenges you face and learn from you about how and where things have changed in the RCMP. I invite each of you to make an opening statement, if you wish. We have one hour allocated for this panel.

a ajouté sa surveillance maritime à la charge utile d'observation de la Terre. C'est ainsi que nous collaborons toujours dans ces domaines.

Dans l'optique de l'Examen de la politique de défense, vous pouvez estimer que l'ASC a un rôle de soutien. S'il y a un besoin militaire qui couvre plus que la défense, si d'autres peuvent en profiter, nous intervenons. Nous coordonnons le reste des organismes gouvernementaux pour pouvoir tirer parti au maximum de l'occasion offerte par la Défense.

Nous avons clairement un rôle de soutien jusqu'au moment où nous déterminons l'initiative et le type de rôle que nous pouvons avoir. Nous n'avons pas un rôle d'avant-plan, actif, en ce qui concerne l'Examen de la politique de défense.

Le président : Chers collègues, le temps passe. J'aimerais remercier nos témoins de leur présence. Leurs exposés étaient très instructifs, et je suis sûr que nous vous inviterons de nouveau. Je ne saurais trop souligner l'importance du rôle de votre agence, au nom des Canadiens. Malheureusement, la plupart des Canadiens ne s'en rendent pas compte. Voilà pourquoi les forums comme celui-ci sont très importants, pour que les Canadiens sachent exactement ce que vous faites. Nous l'apprécions.

Nous accueillons pour la deuxième partie de la journée, tandis que nous étudions les questions se rapportant à la Gendarmerie royale du Canada, Mme Linda Davidson, Mme Janet Merlo et Mme Sherry Lee Benson-Podolchuk.

En 2013, le comité a mené une étude sur le harcèlement sexuel à la GRC, et a présenté un rapport en juin de cette année comportant 15 recommandations, y compris la demande d'un ombudsman à la GRC.

Compte tenu de la récente entente de règlement historique des demandes de recours collectif et les excuses officielles présentées par le commissaire de la GRC, le comité a invité trois anciennes membres à parler des efforts déployés par la GRC pour éliminer le harcèlement sexuel.

Mme Benson-Podolchuk a grandement aidé le comité en 2013, et elle a présenté un mémoire écrit décrivant son expérience d'ancienne agente de la GRC. Elle a été victime de harcèlement aux mains de ses collègues, et a noté que les conflits non résolus empoisonnent le milieu de travail et créent lentement un environnement de travail toxique. Les fréquentes représailles contre les auteurs de plaintes de harcèlement peuvent aussi créer chez les victimes et les spectateurs un sentiment d'impuissance face aux problèmes.

Madame Davidson, madame Merlo et madame Benson-Podolchuk, nous sommes heureux de vous avoir ici aujourd'hui et espérons que vous pourrez nous aider à mieux comprendre les défis auxquels vous êtes confrontées, et nous apprendre comment et où les choses ont changé à la GRC. Je vous invite à présenter chacune une déclaration d'ouverture, si vous le souhaitez. Nous avons une heure pour ce groupe de témoins.

Linda Davidson, as an individual: Thank you for having us. The invitation is an honour.

I think I'll preface my colleagues' remarks by helping you understand where we were and why. It boils down to five points: The recruiting that we did at the time the finances at the time, the training, the promotions and the government put us where we were. There are a number of points that lay beneath those five regular points.

Today we're at the stage of setting off and staging a change. The change is going to affect the five points I mentioned previously. Where we will be in the future depends on — a few years ago, Harvard came out with a statement referred to as the "tone at the top." The tone at the top reflects your organization. Our organization reflects the tone at the top, which is government. It's not the commissioner; it's the government. If there's a will for the government to change the RCMP and what is occurring inside of it, it's a simplistic way to remedy the situation. But the tone at the top has to have the will to make the change. Those are my prefacing remarks.

Sherry Lee Benson-Podolchuk, as an individual: Mr. Chair, honourable senators, thank you very much for the invitation. My perspective is a little bit different.

I think the RCMP has to be looked at like a living organization; in other words, people come in, people go out, and it grows. Whatever attitudes society has, those are what will end up being those of officers in there. A lot of it has to do with recruitment.

So if you have an organization with a toxic workplace, it's the go-along-to-get-along people who will tend to become promoted. Once they're promoted, who will they hire? They will tend to hire like minds. That's where the RCMP as a living organization can't just change.

With regard to the lawsuit, this is not the endgame; this is just the beginning. I think we have to look at it continually, similar to the military in the early 1990s when they had a huge investigation into sexual harassment and assault in the military. They had so much training, and then they thought the problem was resolved. In 2015 they realized, no, we're right back where we started.

Sexual harassment and a respectful workplace have to be an ongoing process, with training not just once in your career but ongoing. It starts not just with the recruits, but once they leave Depot, where it's very insular, right back into when they go into the detachment and then maybe on a yearly basis so that people become indoctrinated into what a healthy and respectful

Linda Davidson, à titre personnel : Merci de nous avoir invitées. C'est un honneur.

J'aimerais faire préface aux observations de mes collègues en vous aidant à comprendre où nous en étions, et pourquoi. Cela se résume en cinq points : le recrutement auquel nous avons procédé à l'époque et les finances du moment, la formation, les promotions et le gouvernement nous ont amenés au stade où nous en étions. Il y a un certain nombre de points secondaires à ces cinq points principaux.

Aujourd'hui, nous en sommes au stade d'orchestrer et d'ordonnancer un changement. Le changement aura des répercussions sur les cinq points que je vous ai mentionnés. Là où nous serons à l'avenir dépend de ce qui a été qualifié par Harvard il y a quelques années de « ton aux échelons supérieurs ». Le ton aux échelons supérieurs est le reflet de votre organisation. Notre organisation est le reflet du ton aux échelons supérieurs, c'est-à-dire le gouvernement. Ce n'est pas le commissaire, c'est le gouvernement. Si le gouvernement a la volonté de changer la GRC et ce qui s'y passe, c'est un moyen simple de remédier à la situation. Mais le ton aux échelons supérieurs doit être une volonté d'effectuer le changement. Ce sont là mes observations préliminaires.

Sherry Lee Benson-Podolchuk, à titre personnel : Monsieur le président, honorables sénateurs, merci beaucoup de cette invitation. Ma perspective est quelque peu différente.

À mon avis, la GRC doit être vue comme un organisme vivant; en d'autres termes, les gens entrent, les gens sortent, et l'organisme grandit. Ce sont les attitudes de la société, quelles qu'elles soient, qui seront les attitudes des agents dans l'organisme. Cela relève en grande partie du recrutement.

Donc, dans un organisme où le milieu de travail est toxique, ce sont les gens accommodants qui ne font pas de vague qui seront promus. Une fois qu'ils sont promus, qui vont-ils recruter? Ils ont tendance à recruter des gens de même mentalité. Et c'est à ce niveau que la GRC, en tant qu'organisme vivant, ne peut simplement changer.

Quant à la poursuite, ce n'est pas la fin; ce n'est que le début. Nous devons examiner les choses continuellement, comme dans le cas des forces au début des années 1990, quand il y a eu une immense enquête en matière de harcèlement sexuel et d'agression dans les forces armées. Elles ont fait une énorme quantité de formation, puis elles ont pensé que le problème était réglé. En 2015, elles se sont rendu compte que non, elles se retrouvaient à la case départ.

L'élimination du harcèlement sexuel et le milieu de travail respectueux doivent être un processus continu, avec de la formation pas seulement une fois au cours d'une carrière, mais en continu. Cette formation ne commence pas simplement avec les nouvelles recrues, mais une fois qu'elles quittent la Division Dépôt, où tout est coupé du monde extérieur, jusqu'au moment

workplace looks like. That's not just for today's generation; that's for the future generations and also the RCMP organization as a whole.

The Chair: Thank you. Ms. Merlo?

Janet Merlo, as an individual: I would also like to thank you for inviting me to be here today. It means a lot to be able to speak with you.

About six weeks ago I was here for the announcement of the settlement, and one of the things that I really hoped to take away from that particular day was the hope that Commissioner Paulson's apology was sincere and his promise to clean things up was also sincere. I remembered a comment he had made a couple of years prior to that in regard to the class action. He had said he couldn't help it if the aspirations of some exceeded their abilities. That was in reference to the class, I guess.

That has stayed with me for a long time. We weren't a group of people who didn't have the ability to be good police officers, and we weren't a group of people whose ambitions outweighed our abilities. We had a lot of ambition and a lot of abilities. Now the RCMP finds itself in the position where it has the ability to clean itself up. It has the legislation; it has the policies; it has what it needs to clean itself up. Do they have the ambition to do it? That's what I'm waiting to see.

I'm still hearing from people weekly who are frustrated and frantic by the thought of having to give up their career because the bullying is still going on. I guess I'm waiting to see when this change is going to begin.

Senator Jaffer: Thank you very much to all three of you. As I sit here and listen to you, I have to first say that I really respect the fact that you are here. It takes a lot of courage. This is not easy. You have laid your lives on the line, not so much for you but for the future. What has happened to you will never be erased. I know I speak for the whole committee when I say we thank you for being here and we appreciate your courage.

I want to look ahead. I want to say to you — and I hope you will take this in the vein in which I am saying it, not in a rude way — the fact that there was a settlement, for me, then there was silence. I would have liked to have heard or the public to have heard, not the personal details, but what happens in the RCMP. By having a settlement, we won't hear that. I'm disappointed, I have to tell you, because I would have liked to hear that for the next steps.

For me, I hear on a regular basis, and I have relatives who work with you who tell me there is still not a safe work environment, even today. Even today there is harassment happening. Since there was silence with this class-action settlement, we will not hear it.

où elles arrivent au détachement, et peut-être ensuite une fois par année de sorte que les gens soient programmés à savoir ce qu'est un milieu de travail sain et respectueux. Cela ne s'applique pas seulement à la génération d'aujourd'hui, mais aussi aux générations futures et à la GRC tout entière.

Le président : Merci. Madame Merlo?

Janet Merlo, à titre personnel : Merci de m'avoir invitée aujourd'hui. J'apprécie beaucoup de pouvoir vous parler.

Il y a six semaines environ, j'étais ici quand j'ai entendu l'annonce de l'entente de règlement, et j'ai ressenti tout de suite l'espoir en ce jour particulier que les excuses du commissaire Paulson étaient sincères et que sa promesse d'assainir le milieu était aussi sincère. Je me suis souvenue de son commentaire il y a deux ou trois ans au sujet du recours collectif. Il avait dit qu'il n'y pouvait rien si des personnes avaient des aspirations qui dépassaient leurs capacités. Cela se rapportait au recours collectif, je suppose.

Cela m'est resté dans la tête pendant longtemps. Nous étions un groupe de personnes qui n'avaient pas la capacité d'être de bons agents de police, et nous n'étions pas un groupe de personnes dont les ambitions dépassaient les capacités. Nous avions beaucoup d'ambitions et beaucoup de capacités. Maintenant, la GRC se trouve dans la situation où elle a la capacité de s'assainir. Elle dispose des lois, des politiques, de tout ce dont elle a besoin pour s'assainir. A-t-elle la volonté de le faire? C'est ce que j'attends de voir.

Toutes les semaines, des personnes me disent encore être frustrées et paniquées à l'idée d'avoir à renoncer à leur carrière parce que l'intimidation persiste. J'attends donc, je suppose, de voir quand le changement commencera.

La sénatrice Jaffer : Merci beaucoup à vous trois. Assise ici à vous écouter, je dois dire d'abord que je respecte beaucoup le fait que vous êtes là. Il faut beaucoup de courage pour le faire, et ce n'est pas facile. Vous avez mis votre vie en jeu, pas seulement pour vous, mais pour l'avenir. Ce qui vous est arrivé ne pourra jamais être effacé. Je sais que je parle au nom du comité entier quand je dis que nous vous remercions d'être ici et que nous apprécions votre courage.

Je regarde plus loin, et je vois — j'espère que vous prendrez cela dans l'esprit dans lequel je le pense, respectueusement — une entente de règlement puis, le silence. J'aurais aimé avoir entendu ou que le public ait entendu, pas les détails personnels, mais ce qui est arrivé au sein de la GRC, mais par le fait même de l'entente de règlement, nous ne l'apprendrons pas. Je suis déçue, je dois dire, parce que j'aurais aimé le savoir pour les étapes suivantes.

De mon côté, j'entends régulièrement — et j'ai des parents collègues à vous qui me le disent — que le milieu de travail est toujours malsain, même aujourd'hui. Il y a encore du harcèlement aujourd'hui. Et comme l'entente de règlement du recours collectif s'accompagne de silence, nous n'en entendrons pas parler.

So what I want to hear from the three of you is what needs to happen immediately to stop the workplace environment harassment. I'm not talking just about sexual harassment. I'm talking about the whole thing.

Ms. Benson-Podolchuk: I think there has to be willingness. Sometimes you have to hit people in the pocketbook, which is unfortunate. I think many people spoke up and continue to speak up, but no one's listening. This is where you have to have those in positions of power within the organization be willing to enforce those policies. They're only as effective as the people willing to enforce them. Otherwise, the new RCMP Act and all the changes they made are only fancy words on a piece of paper.

So when you have a small town with a small-town detachment, there is always an opportunity for — it depends on the leader. If you have someone who continues to belittle anyone who is considered the other — it could be men as well, anybody who doesn't fit in — the message is clear to the other five officers that this is a place of bullying and it's open season. Most people will not say anything because they'd rather be on the side of the sharks in the feeding frenzy than the little minnow swimming around trying to speak up.

It has to boil down to being willing to enforce those policies, even though it doesn't make you popular, and hiring leaders who have the right stuff, and those are people who effectively communicate. They like to collaborate. They are willing to try new things. They have effective conflict resolution skills. They don't allow their ego and their whole identity to be wrapped up into the RCMP so that they can step out of the boundaries of the RCMP and the culture that they have and see a better way to resolve the conflict, the problems, and bring everybody on board to have a more inclusive workplace.

But that will take time. I don't see this being resolved in the next 10 years. It will take a complete change of many of the mindsets where eventually the workplace becomes so uncomfortable for the bully that you can't change their personality but they just won't be bullies.

Ms. Davidson: There's a lot to what you say that is very truthful. The situation we're in right now, you have to have the will. As I said before, the tone at the top is our government. You must have the will to pass it down through Mr. Goodale's office, the Prime Minister's Office, Treasury Board, right down into the RCMP. There has to be the will to make the changes effective.

When we hire leaders, we hire the skill set that's just beginning. It's our responsibility as an organization to provide the training, to develop this leadership, to provide them with people

J'aimerais donc que vous trois me disiez ce qui doit se produire immédiatement pour que le harcèlement dans le milieu de travail prenne fin. Je ne parle pas du harcèlement sexuel seulement. Je parle de toutes les formes de harcèlement.

Mme Benson-Podolchuk : Il doit y avoir une volonté. Parfois, il doit malheureusement y avoir des répercussions financières. Je crois que beaucoup de personnes ont parlé et continuent de parler, mais personne n'écoute. C'est là que les personnes qui détiennent le pouvoir au sein d'un organisme doivent être disposées à faire respecter les politiques. Celles-ci ne sont efficaces que si les gens sont disposés à les appliquer. Sinon, la nouvelle Loi sur la GRC et tous les changements qui ont été apportés ne seront que des mots savants sur un bout de papier.

Et donc, dans un détachement de petite ville, il y a toujours la possibilité de... cela dépend du dirigeant. Si vous avez une personne qui continue à rabaisser toute personne « autre » — et ce pourrait aussi bien être des hommes, quiconque est différent —, les cinq autres agents reçoivent clairement le message voulant que l'intimidation est à l'ordre du jour et la chasse est ouverte. La plupart des gens ne diront rien parce qu'ils préfèrent se placer du côté des requins qui chassent férocement plutôt que du côté des petits ménés qui nagent en rond et essaient de parler.

Cela revient à la volonté de faire respecter ces politiques, même si cela ne vous gagne pas un prix de popularité, et de recruter les dirigeants qui ont les bonnes qualités et les gens qui savent communiquer efficacement, qui aiment collaborer, qui sont disposés à essayer les nouvelles choses, qui ont les bonnes compétences de résolution des conflits et qui ne laissent pas leur égo et toute leur identité se fondre dans la GRC de sorte qu'ils soient capables de s'écarter des limites de la GRC et de sa culture, et de voir un meilleur moyen de résoudre les conflits et les problèmes et d'amener tout le monde à participer dans un milieu de travail inclusif.

Mais cela prendra du temps. Je ne vois pas de résolution dans les 10 prochaines années. Cela nécessitera un changement complet de plusieurs attitudes pour que le milieu de travail devienne graduellement tellement inconfortable pour la personne intimidante que même si elle ne change pas sa personnalité, elle cessera simplement d'intimider.

Mme Davidson : Il y a beaucoup de vrai dans ce que vous dites. Dans le contexte actuel, il faut avoir la volonté. Comme je l'ai déjà dit, le ton aux niveaux supérieurs vient de notre gouvernement. Il faut avoir la volonté de le transmettre au bureau de M. Goodale, au cabinet du premier ministre, au Conseil du Trésor et jusqu'à la GRC. Il faut que la volonté d'effectuer les changements soit là.

Quand nous recrutons des dirigeants, nous recrutons un ensemble de compétences et cela n'est que le début. En tant qu'organisme, nous avons la responsabilité de les former, de

management skills and abilities, and we don't do that. What's the first thing cut in an organization when there's fiscal restraint? The training goes out the door.

Then we come along and have the senior members who have been there for years and have learned to train and do things in a certain way, and they pass this on to the young recruit. Now the young recruit is just carrying on this disability all the way through the ranks, with no change, and we're not doing anything to change it. The culture remains the same.

You want to change the culture; you want to make the bullies a scarce thing within the force. You'll never eliminate it completely, but you certainly will, as you said, make it very uncomfortable for them to exist in the force.

So the government has to step forward, has to fund the RCMP. I just read last week that the RCMP's pay raise is non-existent. There's your morale aspect. Where are the training funds? There's the cultural issue. It's not the commissioner. He said "the fist of God" in our settlement discussions or announcement. He is trying very hard. In fact, I believe his head is flat on one side from banging it off the wall because he has no funding to do it with.

Government is famous for coming to the force and saying, "We want you to implement this, but you're not getting any funding. You want a pay raise? Fund it from within." The RCMP is 57 out of 83 comparable police forces on the pay scale. What is that? We're your national force. We are unique.

You want to stop and change the culture? You want to stop this from happening again? Fund it. Give them the money to make the changes. Make us proud once again.

It's very dear to my heart. I loved my job. I loved the force and I loved what I did in it, and I left way too early. I would still love to be there making change, but that's not to be because of what has happened in the past.

Ms. Merlo: Everything is in place now for the change to happen, and I agree with you that the settlement kind of shut down the whole process that people were waiting to see: Where is this happening? Who are the players? What's going wrong?

Unfortunately the civil process was the only avenue we had left, and the civil process never would have brought it to that conclusion anyway. That's one feedback I get from the settlement, that no one is ever going to be held accountable. No one's going to be named. No one's going to be charged; no one's going to face anything punitive, anything under the RCMP Act. That's where

perfectionner leurs qualités de leader, de leur fournir les compétences et les capacités de gestion des ressources humaines, et nous ne le faisons pas. Quelle est la première chose coupée dans un organisme lorsque des contraintes budgétaires sont imposées? C'est la formation qu'on jette par la fenêtre.

Ensuite, il y a les membres les plus anciens qui sont là depuis des années et ont appris à former et à faire les choses d'une certaine façon, et qui transmettent ces aspects aux jeunes recrues. Après, la jeune recrue continue à traîner ce handicap à tous les niveaux, sans aucun changement, et nous ne faisons rien pour changer cela. La culture demeure la même.

Vous voulez changer la culture; vous voulez que les intimidateurs se fassent de plus en plus rares dans l'effectif. Vous n'éliminerez jamais complètement l'intimidation, mais vous pouvez certainement faire en sorte, comme vous l'avez dit, qu'il soit très inconfortable pour eux de faire partie de l'effectif.

Par conséquent, le gouvernement doit agir, doit financer la GRC. J'ai lu la semaine dernière que les augmentations salariales à la GRC sont inexistantes. Voilà l'aspect moral. Où sont les fonds de formation? Il y a aussi l'aspect culture. Ce n'est pas le commissaire. Il a parlé du « poing de Dieu » dans nos discussions précédant le règlement ou l'annonce de celui-ci. Il essaie très fort. De fait, je crois que sa tête est plate d'un côté pour avoir été cognée contre le mur parce qu'il ne dispose pas des fonds pour fonctionner.

Le gouvernement est renommé pour s'adresser à la GRC et dire : « Nous voulons que vous mettiez ceci en œuvre, mais vous n'obtiendrez aucun financement. Vous voulez des augmentations salariales? Financez-les de l'intérieur. » La GRC est en 57e position sur 83 forces policières comparables en ce qui concerne les échelles salariales. Pourquoi? Nous sommes votre force nationale. Nous sommes uniques.

Vous voulez arrêter et changer la culture? Vous voulez empêcher ceci de se reproduire? Financez-le. Donnez-leur l'argent nécessaire pour qu'ils apportent les changements. Permettez-nous de redevenir fiers.

Cela me tient beaucoup à cœur. J'aime mon travail. J'ai aimé la GRC, j'ai aimé ce que j'y faisais, et j'ai quitté bien trop tôt. J'aimerais bien encore y être pour contribuer au changement, mais cela est impossible à cause de ce qui s'est produit dans le passé.

Mme Merlo : Tout est en place maintenant pour que le changement se produise, et je conviens avec vous que l'entente de règlement a mis fin au processus entier que les gens attendaient de voir. Où cela se produit-il? Qui sont les joueurs? Qu'est-ce qui va mal?

Malheureusement, le processus civil était la seule voie qui nous restait, et le processus civil n'aurait jamais mené à cette conclusion de toute manière. C'est une des leçons que je retire de l'entente de règlement, le fait que personne ne sera jamais tenu responsable. Personne ne sera nommé. Personne ne sera accusé; personne ne se verra imposer des mesures punitives quelconques au titre de la Loi

this needs to change. They need to start enforcing the rules they already have in place and have had in place for a long time, but a certain select potent minority have let things slide.

They did a full investigation into my claims of harassment and came back two years later saying nobody witnessed anything. That's wrong. Those people were investigators. I knew of women who gave statements in support of what happened. Where did those statements go? They were never provided to me. It's just hush-hush.

Until you get rid of those bad apples that are still there denying that this is ever happening and turning people away when they complain, you need to build back some structure within the force where people first of all feel comfortable going and lodging their complaints, someone that they have some confidence in to hold an accurate investigation and come back with the findings, and then you need to start punishing the offenders. We have males in the RCMP who have raped female members, and nothing has ever been done. The victim has gone to the police, the RCMP, laid the complaint. One person I know of was promoted and transferred, and the victim, her application as an applicant for the force was cancelled.

There's no faith in the system for women to come forward, and that's the first thing that needs to be changed. They need to find some way to build up a system where, first of all, people feel comfortable and know they're not going to lose their careers if they make a complaint.

[*Translation*]

Senator Dagenais: I listened to your testimony and I understand your situation very well. When I was the president of the Sûreté du Québec police union, a harassment policy was implemented because officers were harassing female members.

Ms. Benson-Podolchuk, you are quite right. Harassment goes on in detachments, including at the hands of lieutenants and captains. Often, the employer protects the officer. Our union had to represent and defend our employees. Despite the assistance of lawyers and the support of the union, that was not easy. Unfortunately, you have no union, just voluntary associations. I feel that you are very brave. In my opinion, a harassment policy, with clear, straightforward, and specific rules, would protect employees more and force employers to put measures in place.

I watched Mr. Paulson shedding tears as he apologized. I do not believe it for a minute. It was a show. I cannot believe that a police chief would be in tears, given that he was fully aware of what was going on and denied it. The officers also denied it. There is a culture in your force, a culture I know very well. I was a member of the Canadian provincial police association for 30 years. I knew Mr. Delisle and another person from Ontario, whose name I forget, and I can assure you that the culture in the

sur la GRC. C'est ça qui doit être changé. Les intervenants doivent commencer à appliquer les règles qu'ils ont déjà et depuis bien longtemps, mais une certaine minorité puissante a laissé aller les choses.

Les enquêteurs ont mené une enquête approfondie sur mes accusations de harcèlement, et sont revenus deux ans plus tard déclarer que personne n'avait été témoin de quoi que ce soit. C'est faux. Ces gens étaient des enquêteurs. Je savais qu'il y avait des femmes qui ont fait des déclarations à l'appui de ce qui s'est passé. Où sont passées ces déclarations? Elles ne m'ont jamais été fournies.

Il faut se débarrasser de ces mauvais éléments qui continuent à nier que cela soit arrivé et à repousser les gens qui se plaignent; il faut rétablir une certaine structure au sein de la GRC selon laquelle les gens se sentent d'abord suffisamment à l'aise pour déposer leurs plaintes auprès de personnes en qui ils ont confiance et sont sûrs qu'elles mèneront une enquête précise et reviendraient avec des résultats; ensuite, il faut commencer à punir les délinquants. Il y a à la GRC des hommes qui ont violé des membres femmes, et rien n'a jamais été fait. La victime s'est adressée à la police, à la GRC et a déposé une plainte. Dans un cas, une personne a été promue et transférée, et la victime a vu sa demande d'entrer à la GRC annulée.

Les femmes ne font pas suffisamment confiance au système pour s'exposer, et c'est là la première chose qu'il faut changer. Il faut trouver un moyen d'établir un système selon lequel, tout d'abord, les personnes se sentent confortables et savent qu'elles ne perdront pas leur carrière si elles portent plainte.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : J'ai écouté votre témoignage et je comprends très bien votre situation. Alors que j'occupais le poste de président du Syndicat des policiers de la Sûreté du Québec, une politique de harcèlement avait été mise en place parce que des officiers harcelaient des membres féminins.

Madame Benson-Podolchuk, vous avez entièrement raison. Le harcèlement se poursuit dans les détachements, entre autres de la part de lieutenants et de capitaines. Souvent, l'employeur protège l'officier. Notre syndicat a dû représenter et défendre nos employés. Malgré l'aide d'avocats et l'appui du syndicat, cela n'a pas été facile. Malheureusement, vous n'avez pas de syndicat, mais des associations volontaires. Je vous trouve très courageuse. À mon avis, une politique sur le harcèlement avec des règles claires, nettes et précises protégerait davantage l'employé et obligerait l'employeur à prendre des mesures.

J'ai vu M. Paulson verser des larmes tout en s'excusant. Quant à moi, je n'y crois pas du tout. C'était un spectacle. Je ne peux pas croire qu'un directeur de police pleure alors qu'il était pleinement au courant de ce qui s'est passé et qu'il le nie. Les officiers aussi l'ont nié. Il y a une culture chez vous et je la connais très bien. J'ai été membre de l'Association canadienne des policiers provinciaux pendant 30 ans. Je connaissais M. Delisle et une autre personne, dont j'oublie le nom, de l'Ontario, et je peux vous

RCMP is changing. You are right, a harassment policy is needed. The apologies came too late and are no way to solve the problem. Stricter measures have to be put in place instead. The officers are protecting each other.

Do you believe the apologies and that the culture is changing? Do you believe that it is going to happen? If so, I find you very brave and very optimistic. What they need is a solid and serious kick in the pants.

[*English*]

Ms. Benson-Podolchuk: I saw Commissioner Paulson's apology. I don't know him personally, so it's not fair to comment on his authenticity, but what I did see was somebody who is really concerned about how this has tarnished the RCMP. I think he really, truly loves the organization. What he may not have realized is that we loved it too, and we have been damaged because of other people who may have loved it, but they loved themselves even more.

Thank you very much for sharing that.

With regard to a union, we do have members who are division reps, and the problem with that is that it's a temporary thing. They might be two years as a division rep and then they go back into the ranks, and if they make management angry, what's going to happen to them?

I remember when I first spoke up, years ago, they said, "Sherry, they're not going to do anything. What do you want me to do, ruin my career?" And I thought wait a minute, didn't I vote for you? This is your job; you're supposed to be my voice when I have none.

When I finally decided that's it, I'm leaving, packed my box and left the building, the division rep said, "Well, I didn't think they were going to do anything for you anyway, so there was no point in me saying anything." And basically, "Sherry, they want to either ruin you financially or drive you to suicide," so why would he put his neck out for me?

If we end up not having a union, then maybe have our members who are not hired from within our ranks, who might even be officers who have no financial gain or careers that could be ruined from within the organization. From my perspective, that's always an option as well.

Ms. Davidson: I would like to add to that and say thank you for your comments.

I believed the commissioner when he made the statement. He took on the responsibility of apologizing for previous commissioners and things that had occurred. Whether it comes 20 years ago or 10 years in the future or it happened now, it's going to mean the same thing. It was just an apology that was given. It's not going to stop what's occurring.

affirmer qu'à la GRC, il y a un changement de culture. Vous avez raison, une politique sur le harcèlement est nécessaire. Les excuses sont arrivées trop tard et ce n'est pas la façon de régler le problème. Il faut plutôt adopter des mesures plus sévères. Les officiers se protègent entre eux.

Croyez-vous aux excuses et au changement de culture? Croyez-vous que cela va arriver? Si oui, je vous trouve très courageuse et très optimiste. Un coup de barre sérieux et solide est nécessaire.

[*Traduction*]

Mme Benson-Podolchuk : J'ai vu les excuses du commissaire Paulson. Je ne le connais pas personnellement, et je ne peux donc pas me prononcer sur sa sincérité, mais ce que j'ai vu était une personne qui était vraiment préoccupée par la façon dont ceci a terni l'image de la GRC. Je crois qu'il aime réellement, sincèrement, la GRC. Ce dont il ne s'est peut-être rendu compte, c'est que nous l'aimions aussi, mais nous avons été meurtries par d'autres personnes qui l'aiment peut-être, mais qui s'aiment elles-mêmes encore plus.

Merci beaucoup d'avoir partagé cela.

En ce qui concerne un syndicat, nous avons des membres qui sont des représentants de division, mais c'est une affectation temporaire. Ils peuvent être représentants de division pendant deux ans, puis ils retournent à leur poste et s'ils se mettent la direction à dos, qu'est-ce qui va leur arriver?

Je me souviens quand j'ai commencé à me plaindre, il y a des années, ils m'ont dit : « Sherry, ils ne vont rien faire. Qu'est-ce que tu veux que je fasse, ruiner ma carrière? » Et j'ai pensé, un instant, n'ai-je pas voté pour toi? C'est ton travail; tu es censé être ma voix quand moi je n'en ai pas.

Quand j'ai finalement décidé que c'était assez, que je quittais et que j'ai fait mes boîtes et quitté le bâtiment, le représentant de division a dit : « Eh bien, je ne pensais pas qu'ils allaient faire quoi que ce soit pour toi de toute manière; donc ça ne servait à rien que je dise quoi que ce soit ». Essentiellement : « Sherry, ils veulent soit te ruiner financièrement, soit te pousser au suicide », donc pourquoi mettrait-il sa tête sur le billot pour moi?

Même si nous nous retrouvons sans syndicat, nous pourrions peut-être avoir l'appui de membres qui ne proviennent de nos rangs, qui pourraient même être des officiers qui n'ont rien à gagner financièrement ni une carrière pouvant être démolie de l'intérieur de l'organisme. À mon avis, c'est quand même une option.

Mme Davidson : J'aimerais appuyer cela et vous remercier de vos observations.

J'ai cru le commissaire quand il a fait sa déclaration. Il a assumé la responsabilité de présenter des excuses pour les commissaires précédents et les choses qui se sont produites. Que ce soit 20 ans plus tôt ou 10 ans plus tard, ou que ce soit maintenant, c'est la même chose. C'étaient simplement des excuses et elles ne mettront pas fin à ce qui se passe.

You're absolutely right; the culture has to change immensely. How do you change culture? Through training. I can't emphasize that enough. You have to break the FIDO effect. The FIDO effect is "blank it, drive on," where an old recruit trains a young recruit and they see something happening and they just drive on. We all know what the F stands for. That has to change. There needs to be that caring, that cause and effect; train me, teach me, and then I'll show someone else what I can do.

Thank you, sir, for your comments.

Ms. Merlo: I feel more that the only way to stop this is to start holding investigations into the people who are currently under investigation for harassment and start calling some people on the actions and punishing them accurately and saying, "Okay, who's next? Where is this going to end?"

I went to my division rep when they tried to punitively transfer me away from my husband and kids when I started to speak out and said, "I feel like every right I have is being violated here — my civil rights, my human rights, everything." And he told me, "Well, the RCMP can violate any rights that they want because there are enough loopholes in the RCMP Act for them to do that and get away with it." And it was basically, "That's all I can do for you."

[*Translation*]

Senator Dagenais: Last June, Commissioner Paulson appeared before our committee as part of the study of Bill C-7 on unionization. He agreed with the bill, which provided for cases of sexual harassment or misconduct to be taken out of the normal arbitration process since the RCMP has the funds it needs to handle those matters internally. What do you think about his statement?

[*English*]

Ms. Davidson: No, absolutely not. I couldn't disagree more with the commissioner. There needs to be an outside independent group of individuals who examine the wrong type of behaviour that's occurring.

We cannot police ourselves, nor should we even try. For the commissioner to say that, no, I definitely disagree. Bring in an independent body and definitely let them deal with it.

Senator Kenny: Thank you for coming and appearing before us. It's very helpful to have your views straight from the mouth.

The committee spent a great deal of time on Bill C-7 in the belief that it was a step in the right direction and that by providing the RCMP with a union it would be a significant tangible step forward in changing the culture within the organization.

Vous avez tout à fait raison. La culture doit changer radicalement. Comment change-t-on une culture? Par la formation. Je ne saurais assez insister sur cela. Il faut éliminer l'indifférence. L'indifférence, c'est « laisse tomber et continue », quand une ancienne recrue forme une nouvelle recrue, qu'ils voient quelque chose se produire et qu'ils n'en poursuivent pas moins leur chemin sans rien faire. Nous savons tous ce que c'est, l'indifférence. Il faut que ça change. Il doit y avoir de la bienveillance, un lien de cause à effet : forme-moi, apprends-moi et je montrerai à quelqu'un d'autre ce que je peux faire.

Merci, monsieur, de vos commentaires.

Mme Merlo : Je suis de plus en plus convaincue que le seul moyen d'arrêter tout cela est de commencer à mener des enquêtes sur les personnes présentement accusées de harcèlement, et de commencer à tenir certaines personnes responsables de leurs actes et à les punir en conséquence, puis de dire : « Bon, qui est le suivant? Quand cela va-t-il prendre fin? »

Quand ils ont tenté de me punir en me transférant loin de mon époux et de mes enfants pour avoir osé me plaindre, je me suis adressée à mon représentant de division et j'ai dit : « J'ai l'impression que tous les droits que j'ai sont en train d'être violés — mes droits civils, mes droits humains, tout. » Il m'a répondu : « Eh bien, la GRC peut violer tous les droits qu'elle veut parce qu'il y a suffisamment de portes de sortie dans la Loi sur la GRC pour qu'elle puisse le faire impunément. » Cela se résumait, essentiellement, à me dire que c'est tout ce qu'il pouvait faire pour moi.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : En juin dernier, le commissaire Paulson a comparu devant notre comité dans le cadre de l'étude du projet de loi C-7 sur la syndicalisation. Il était d'accord avec le projet de loi, qui prévoyait que les cas de harcèlement sexuel ou d'inconduite soient soustraits du processus normal d'arbitrage, puisque la GRC dispose des fonds nécessaires pour régler ces dossiers à l'interne. Que pensez-vous de sa déclaration?

[*Traduction*]

Mme Davidson : Non, absolument pas. Je ne suis pas du tout d'accord avec le commissaire. Il faut que ce soit un groupe de personnes indépendantes de l'extérieur qui examinent les comportements répréhensibles.

Nous ne pouvons être notre propre police, pas plus que nous devrions même tenter de l'être. Si le commissaire dit cela, non, je ne suis pas du tout d'accord. Amenez un organe indépendant et laissez-lui, certainement, le soin de s'occuper de la question.

Le sénateur Kenny : Merci d'être venues comparaître devant nous. C'est très utile pour nous d'avoir vos opinions directement.

Le comité a passé beaucoup de temps sur le projet de loi C-7, estimant qu'il était un pas dans la bonne voie, et qu'un syndicat à la GRC serait une étape concrète importante dans le changement de la culture de cet organisme.

I think it's fair to say that we're surprised that we have not heard back from the government on the series of amendments that we provided to the legislation. And for the record, I need to add that the amendments we put were only designed to bring the RCMP's contract into line with every other police service in Canada.

I would welcome your views on this subject. Do you think that a union, as amended by this committee in the spring, would be a useful step forward?

Ms. Davidson: Sir, a union in most circumstances is a good thing. It helps their workers.

I'm afraid the union is going to become a place for the bullies and the harassers to actually hide behind; that now they will have the finances, they will have the individual speakers, they will have people to shield them, and that makes me afraid of just what are we getting into.

However, to have a union in place to discuss our finances, to go to the pay council to discuss those issues, yes, absolutely. We need to be there because obviously we didn't get a pay raise.

Again, when I say "we," I still think of myself as being an active member, which I'm not; I'm retired. But yes, there's a place for the union, and I believe it's on the administrative side of things. I'm not so sure it's there to do the independent investigations in regard to criminal activities or harassment or bullying. That needs to be a separate thing completely from the force.

Ms. Benson-Podolchuk: I actually think a union would be very beneficial, but it just depends, once again, who is in those leadership roles. If the person in charge of the union is a bully and allows bullying, then he will obviously be protecting the people who are bullying and committing criminal offences.

It's all in the leadership, but I think, if anything, I look from my perspective in years back because this is no longer about me, it's about future generations and those serving today. I think it certainly would have been nice and would have helped. When I was thinking about changing jobs because of the stress, I went to Winnipeg City Police and Regina and they both have unions. When I was explaining why I wanted to leave they just shook their head and said, "That wouldn't happen here." Whether it does or not, I'm not sure. I think harassment happens in many different places, but they have a union and there was some protection for people who were speaking up. Once again, it depends on those who are in the leadership roles within the union.

Ms. Merlo: I agree. I think there is a place for a union within the RCMP for sure because that will get rid of some of the problems of having junior people given courses that senior people deserve, but then for example, "I don't like her." We had a thing

Je dois dire que nous sommes surpris de ne pas avoir reçu de réponse du gouvernement sur la série des modifications que nous avons proposées au projet de loi. J'ajoute, aux fins du compte rendu, que nos modifications n'avaient d'autre but que d'amener le contrat de la GRC au niveau de celui de tous les autres services policiers au Canada.

J'aimerais avoir votre opinion sur ce sujet. Pensez-vous qu'un syndicat, tel que modifié par ce comité au printemps, serait un pas dans la bonne voie?

Mme Davidson : Monsieur, dans la plupart des cas, un syndicat est une bonne chose. Il aide les travailleurs.

J'ai peur que le syndicat devienne une façade derrière laquelle les auteurs d'intimidation et de harcèlement puissent en fait se cacher, que maintenant qu'ils disposent des fonds, ils pourront avoir des représentants individuels, des gens qui les protégeront, et cela me fait peur.

Par contre, avoir un syndicat pour parler de nos finances, pour qu'il traite avec le Conseil de la solde au sujet de ces problèmes, oui, certainement. Nous avons besoin d'être là parce que, de toute évidence, nous n'avons pas eu une augmentation de salaire.

Là encore, quand je dis « nous », je continue à me considérer comme faisant partie des membres actifs, ce qui n'est pas le cas; je suis à la retraite. Mais oui, le syndicat a sa place, et je crois que c'est du côté administratif. Je ne suis pas sûre qu'ils doivent procéder à des enquêtes indépendantes sur les activités criminelles, le harcèlement ou l'intimidation. Cela doit être une chose complètement séparée de la GRC.

Mme Benson-Podolchuk : Je crois qu'un syndicat serait très bénéfique, mais là encore, cela dépend des personnes qui occupent les fonctions de direction. Si la personne responsable du syndicat est elle-même une intimidatrice et qu'elle permet l'intimidation, elle protégera donc, de toute évidence, les personnes qui s'adonnent à l'intimidation et commettent des délits criminels.

Tout se joue au niveau de la direction, mais en réalité, je regarde ça de mon point de vue à l'époque, parce que cela ne me concerne plus vraiment, cela concerne les générations futures et ceux qui servent aujourd'hui. Je crois que ça aurait été certainement bien et que ça aurait aidé. Quand j'envisageais de changer d'emploi à cause du stress, j'ai été à la police de Winnipeg et de Regina, et elles ont toutes deux un syndicat. Quand j'ai expliqué les raisons pour lesquelles je voulais quitter, elles ont simplement secoué la tête et dit : « Cela ne se produirait pas ici. » Si c'est vrai ou pas, je n'en suis pas sûre. Je crois que le harcèlement existe dans de nombreux endroits, mais ils ont un syndicat et les gens qui se plaignent bénéficient d'une certaine protection. Une fois de plus, cela dépend de ceux qui occupent les postes de direction au sein du syndicat.

Mme Merlo : Je suis d'accord. Je crois que le syndicat a sa place à la GRC assurément, parce que cela permettrait d'éliminer certains des problèmes, comme celui d'offrir à des personnes au bas de l'échelle des cours que des personnes de niveau plus élevé

where the guys were given courses but the girls had to earn them. If they didn't earn them, they didn't get them. In terms of things like that, I think it would.

The harassment, however, I tend to agree that until it gets under some kind of control it will need some outside help. It will need the intervention of some outside authority to come in and straighten it up and beyond that let the union carry it forward.

To break through that wall that they have built up around them and actually start making some changes, I think it's going to have to come from outside.

[*Translation*]

Senator Carignan: Is bullying part of the RCMP culture, especially bullying based on sexual orientation or on gender?

I am talking about intimidation, pure and simple. When something is not to the liking of managers or bosses, there is intimidation. That is what I have heard in connection with the accreditation system. There are attempts to put obstacles in the way of the process for signing cards for accreditation. Some people are afraid and feel threatened. Are those all acts of intimidation?

[*English*]

Ms. Davidson: After the settlement, after we did the live broadcast, I made phone calls across Canada to individuals who ran detachments and friends and different members asking them the feel within the force of the changes we were going to be effecting down the line. Most of them said there was an email that came from the commissioner but that was it. Then there were comments made that we won the lotto; we're going to be rich over this settlement; women, once again, have screwed us over; they don't belong in the organization, et cetera.

If that's the type of comment that's being made from the coffee clubs Canada-wide after the announcement and after the zero-tolerance stand of the organization, could you believe there is intimidation? Absolutely, there is intimidation. There is intimidation for courses and for promotions.

We need to start making managers who stand up and do the right thing, people who stand up and say that is wrong. Until we have that, the intimidation, the bullying and the harassment in all ranks, senior management included, are going to continue, and it's going to get worse.

Ms. Benson-Podolchuk: You're absolutely right with regard to the intimidation. When people wrap their whole identity around their badge, around the scarlet uniform, around the image of the RCMP and the prestige you have — the RCMP is recognized all over the world and highly respected. So if your whole identity is

méritent, et d'invoquer des raisons telles que : « Je ne l'aime pas, celle-là. » Dans notre cas, des cours étaient offerts aux hommes, mais les femmes devaient les mériter. Si elles ne les méritaient pas, elles ne les obtenaient pas. Par conséquent, pour de telles choses, je crois qu'un syndicat aurait sa place.

Pour le harcèlement, cependant, je tends à convenir que tant que celui-ci n'est pas maîtrisé en quelque sorte, il faudra faire intervenir une aide extérieure. Il faudra qu'une autorité extérieure intervienne pour redresser la situation; après, le syndicat pourra prendre la relève.

Pour pouvoir démolir le mur qu'ils ont érigé autour d'eux et commencer à instituer quelques changements, je crois que cela va devoir venir de l'extérieur.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : L'intimidation fait-elle partie de la culture à la GRC, notamment l'intimidation basée sur l'orientation sexuelle ou sur la question du sexe?

Je parle d'intimidation tout court. Dès qu'une situation ne plaît pas à la direction ou à un patron, il y a intimidation. C'est ce que j'ai entendu dans le cas du système d'accréditation. On essaie de créer des obstacles dans le processus de signature de cartes pour l'accréditation. Certaines personnes ont peur et se font menacer. Est-ce que ce sont tous des gestes d'intimidation?

[*Traduction*]

Mme Davidson : Après le règlement, après que nous ayons eu l'émission en direct, j'ai fait quelques appels à travers le Canada à des personnes qui dirigent des détachements, à des amis et à différents membres, leur demandant quelle était l'opinion au sein de l'organisme au sujet des changements qui seraient apportés au bout du compte. La plupart d'entre eux ont déclaré qu'il y avait eu un courriel du commissaire, mais que c'était tout. Ensuite, il y avait des commentaires comme : nous avons gagné à la loterie; nous allons être riches grâce à ce règlement; les femmes, une fois de plus, ont eu notre peau; elles n'ont pas leur place dans l'organisme, et cetera.

Avec ce type de commentaire qui circule dans les cafés-rencontres à l'échelle du Canada après l'annonce, et après la position de tolérance zéro prise par l'organisme, pouvez-vous croire qu'il y a encore de l'intimidation? Tout à fait, il y a intimidation. Il y a intimidation pour les cours et les promotions.

Nous devons former des gestionnaires qui tiennent leur bout et font ce qu'il faut, des personnes qui ont le courage de déclarer que c'est mal. Avant que nous ayons cela, l'intimidation et le harcèlement à tous les niveaux, les cadres supérieurs inclus, continueront et s'aggraveront.

Mme Benson-Podolchuk : Vous avez tout à fait raison au sujet de l'intimidation. Quand les gens fondent toute leur identité sur leur insigne, sur leur uniforme rouge, sur l'image de la GRC et le prestige — la GRC est reconnue partout dans le monde et est hautement respectée. Donc, si toute votre identité se limite à ça,

wrapped in that, and then you see some bullying, you don't say anything because you don't want anything to tarnish your own image, because if it tarnishes the RCMP, it in fact tarnishes you.

When you have people like that — and there are many people like that — they are willing to turn their back on something that they know is criminal, illegal, immoral, unethical, and they are willing to blur those lines and in some cases have those ethical and moral lines completely disappear because all they want to do is protect that image. That's where the intimidation comes in. Yes, it does happen a lot, and sometimes by their silence and sometimes by their actions.

Ms. Davidson: A couple of years ago I had breakfast with a commissioner — not this commissioner but a couple of commissioners back — and we had a discussion on recruiting. What was said to me was, "Oh, Linda, you're in human resources. Don't worry about this. People will join the force because of the uniform." I stopped and I thought, "Does he really believe this? People will join because of the uniform?"

You join because you want to make change. You join because you want to help our fellow citizens and Canadians. The uniform is a plus. It's something that you're so proud of. I couldn't get over that his whole idea of recruiting was they're going to join because of the uniform.

If that's his tone at the top, what has filtered down? It's going to take generations to change that and bring it back. And there has to be a will.

I will make a prediction right now in front of this Senate committee. I will state that you will be back here in the next few years dealing with this situation and a worse tone. That's my prediction. I hope I'm wrong. I really do hope I'm wrong.

Minister, you made a statement earlier about being head of the Sûreté du Québec, the union. You know what I'm talking about. You know we're going to be back here at this table. There has to be a will to change. Government has to direct that will.

One of the things we put into our lawsuits, the RCMP said to us, "We're going to try and bring down the harassment and bullying." I would not accept that, and I don't believe you accepted it either. We said, "Zero tolerance or take it completely out of the lawsuit." It has to be zero tolerance. It has to be addressed, or I will be speaking to you probably in five years from now, maybe less, unfortunately.

Senator Lankin: I appreciate Senator Jaffer's words at the beginning in commending you. I won't repeat those words, but I feel them profoundly. I appreciate Senator Dagenais's entry into this and explaining how he understands and lived through a similar situation.

vous ne dites rien quand vous êtes témoin d'intimidation, parce que vous ne voulez pas que votre propre image soit ternie de quelque façon que ce soit, car si cela ternit la GRC, c'est vous en fait que cela ternit.

Les gens comme ça — et ils sont nombreux — sont disposés à tourner le dos à une chose qu'ils savent criminelle, illégale, immorale, contraire à l'éthique, et ils sont disposés à brouiller les limites et, dans certains cas, à faire disparaître complètement les limites morales et éthiques parce qu'ils veulent protéger leur propre image. C'est là qu'intervient l'intimidation. Oui, cela se produit souvent; quelquefois par le simple fait de leur silence, d'autres fois par leurs actions.

Mme Davidson : Il y a un an ou deux, j'ai petit-déjeuné avec un commissaire — pas celui-ci, mais un ou deux commissaires précédents —, et nous avons parlé du recrutement. Voici ce qu'il a dit : « Oh, Linda, tu es aux ressources humaines. Ne te soucie pas de ça. Les gens entreront à la GRC à cause de l'uniforme ». Je me suis arrêtée, et me suis demandé : « Est-ce qu'il croit vraiment ça? Est-ce que les gens entrent à la GRC à cause de l'uniforme? »

Vous entrez à la GRC parce que vous voulez changer les choses. Vous entrez parce que vous voulez aider vos concitoyens et les Canadiens. L'uniforme est un avantage supplémentaire. C'est quelque chose dont vous pouvez être fier. Je n'arrivais pas à accepter son argument voulant que ce soit l'uniforme qui motive les gens à entrer à la GRC.

Si c'est ce qu'on pense aux échelons supérieurs, dans quelle mesure est-ce le cas aux échelons inférieurs? Ça prendra des générations pour changer cette mentalité.

Je vais prédire quelque chose tout de suite devant ce comité sénatorial. Je déclare que vous reviendrez ici dans les prochaines années pour traiter de cette situation, et d'un ton bien pire. C'est ce que je prédis. J'espère avoir tort. J'espère vraiment avoir tort.

Monsieur le ministre, vous avez mentionné plus tôt avoir été à la tête de la Sûreté du Québec, du syndicat. Vous savez de quoi je parle. Vous savez que nous reviendrons à cette table. Il faut qu'il y ait la volonté de changer. Le gouvernement doit ordonner cette volonté.

Au sujet d'une des choses que nous avons intégrées dans nos poursuites, la GRC nous a dit : « Nous allons essayer de réduire le harcèlement et l'intimidation. » Je ne l'ai pas accepté, et je ne crois pas que vous l'auriez accepté non plus. Nous avons dit : « Tolérance zéro ou retirez-le complètement de la poursuite. » Il faut que ce soit une tolérance zéro. Il faut que ce soit réglé, sinon, je serai de nouveau ici à vous parler probablement dans cinq ans ou peut-être moins, malheureusement.

La sénatrice Lankin : J'apprécie les paroles de la sénatrice Jaffer vous félicitant, au début. Je ne les répéterai pas, mais je les ressens profondément. J'apprécie l'intervention du sénateur Dagenais dans tout cela et son explication de la façon dont il le comprend pour avoir vécu une situation semblable.

I myself was one of the first female correctional officers in the province of Ontario to work in a male institution. I also was an active member of the union, on the executive and then went on staff for the union in the area of equal opportunities to deal with areas of harassment and other issues involving gender discrimination.

Unionizing on its own won't solve this. Unionizing, where women get involved in the union and state their rights and engage in the bargaining processes in collective agreement around harassment will get us a step closer. That's what this committee did its work on in terms of ensuring that was one of many issues that was not excluded and was allowed for in free collective bargaining.

I tend to agree with your prediction, and I would like to see if there is anything we could do to change that.

Last year, retired Supreme Court Justice Marie Deschamps commissioned and produced a report on the military. And the things you are describing are true of every military and paramilitary organization, whether the military, the police or corrections, and these structures are ones in which intimidation is part of the rule of command, and ones in which there has been traditionally a very male culture that has been challenged by the introduction of women into these roles.

There is much change that's required. The change didn't come easy and it doesn't come fast, but we've been at it a long time, and we're still facing these same issues.

In Justice Deschamps's report, she called for sweeping changes in the macho-military culture. She said it's a culture that is hostile to women and leaves victims of sexual assault and harassment to fend for themselves. And that's what we've heard.

I've been listening carefully to you about what can we do. Funds for training, I think the issues that you raise around salary increases in the public sector are across so many sectors, and those morale issues are there, but that's not specific to this specific issue. Funds for training and focused training around these issues, enforcement and this zero tolerance, what does it mean and how do you bring it to life in the organization, and accountability? I can't believe that we will see change unless there is accountability. Those are the things that I heard you talk about.

Could you suggest what you think the mechanisms are? The tone at the top — I've heard you — you've said government must fund and must commission the study. Maybe that actually is an inquiry and looks to accountability.

J'ai été moi-même une des premières agentes de correction en Ontario à travailler dans un établissement pour hommes. J'étais aussi membre active du syndicat, au comité exécutif, puis j'ai fait partie du personnel syndical dans le domaine de l'égalité des chances pour traiter des situations de harcèlement et d'autres situations de discrimination sexuelle.

La constitution d'un syndicat ne suffirait pas, en elle-même, à régler le problème. La syndicalisation, c'est-à-dire quand les femmes participent au syndicat, déclarent leurs droits et participent au processus de négociation des conventions collectives au sujet du harcèlement, ça nous rapprochera un peu du but. C'est à ce niveau que ce comité a travaillé pour veiller à ce que ce soit une des nombreuses questions non exclues et autorisées dans la négociation collective.

Je suis d'accord avec vous pour votre prédiction, et j'aimerais savoir s'il y a quelque chose que nous puissions faire pour changer cela.

L'an dernier, la juge de la Cour suprême, Marie Deschamps, a demandé et produit un rapport sur les forces armées. Et ce que vous décrivez est vrai dans tout organisme militaire et paramilitaire, que ce soient les forces armées, les forces policières ou les services correctionnels, et ce sont des structures où l'intimidation fait partie du commandement, et où il y a eu traditionnellement une culture très masculine qui a été mise au défi par l'introduction des femmes dans ces rôles.

Un grand nombre de changements s'imposent. Le changement n'est pas facile et ne se fait pas rapidement, mais nous nous y efforçons depuis bien longtemps, et nous faisons toujours face à ces mêmes problèmes.

Dans son rapport, la juge Deschamps a demandé des changements radicaux dans la culture machiste militaire. Elle a dit que c'est une culture qui est hostile aux femmes et qui laisse les victimes d'agression sexuelle et de harcèlement se débrouiller toutes seules. Et c'est ce que nous avons entendu.

Je vous ai écouté attentivement en ce qui concerne ce que nous pouvons faire. Des fonds pour la formation, les questions que vous soulevez au sujet des augmentations salariales dans le secteur public sont, je crois, dans de nombreux autres secteurs, et les problèmes de moral, mais cela n'est pas propre à ce problème particulier. Donc, des fonds pour la formation et une formation axée sur ces problèmes, l'application et la tolérance zéro; qu'est-ce que tout cela signifie et comment le concrétiser dans l'organisme, et qu'en est-il de la responsabilisation? Je ne peux pas imaginer que nous verrons des changements à moins qu'il n'y ait responsabilisation. Ce sont les choses que je vous ai entendue mentionner.

Pouvez-vous proposer des mécanismes? Le ton aux niveaux supérieurs — je vous ai entendue —, vous avez dit que le gouvernement doit ordonner et financer l'étude. Peut-être que cela est effectivement une enquête et traite de la responsabilisation.

I want to know what you think the actual instruments are at this point in time, because for us to say there should be accountability without saying how we're going to get there will be additional noise in the airwaves but not practical action. I'm looking for your steps of action.

Ms. Davidson: It goes back to where we come from. It has to change. You stated earlier our recruiting has to change. It definitely has to change. Back in the day when we recruited, we recruited the 19-year-old male at that point in time —

Senator Lankin: Who wanted to be in the uniform, by the way.

Ms. Davidson: "Yes sir, no sir, and three bags full. I'll jump in the air. Stay there, sir. Tell me when to come down." And then they moved to an organization that is another mom and dad to him. Tells him what to do, how to dress; tells him what to investigate, what not to. So the culture maintains. Inside of that he comes into the force and he is mentored by the FIDO report guy who then passes on all the mentoring bad categories to him.

Then there are the finances. I mentioned that before. It really impacts morale. I'm coming from a top-down view as opposed to coming upwards as a victim of harassment. The equipment has to change, and the funding has to change. The CPIC has to change. We have to fund these things. These are all tools of the trade, servant leadership.

Then you go to training. We do not make leaders. We do not provide our individuals who are in the leadership positions with any sort of people management training. They're the FIDO guys who get into the position. They have learned to get there by bullying and harassment, and they will carry that onwards and are training it downwards. It has to change.

That brings us to promotions. Most of the individuals who are promoted now are not leaders. They're individuals who are in most cases grabbing at that extra $2,000 a pay cheque because they have families and vacations and schooling and things they have to pay for. With no pay raise in the last 10 years, they're looking for the extra cash because all the little emollients, the excesses, the supplements to your salary aren't there any longer, and they have been taken away too.

Now we have the promotions. We are getting people in there who are the FIDO people. You have to change that. You have to break that.

J'aimerais savoir quels sont, d'après vous, les instruments réels à ce stade, parce que pour nous, dire simplement qu'il doit y avoir responsabilisation sans dire comment l'atteindre serait simplement d'autres bruits ajoutés aux ondes, sans aucune mesure pratique. J'aimerais que vous me disiez quelles sont les mesures à prendre.

Mme Davidson : Cela revient à notre point de départ. Les choses doivent changer. Vous avez dit plutôt que notre recrutement doit changer. Il doit certainement changer. À l'époque, quand nous recrutions, c'étaient des hommes
de 19 ans...

La sénatrice Lankin : Qui voulaient porter l'uniforme, soit dit en passant.

Mme Davidson : « Oui, monsieur, non monsieur, et trois sacs pleins. Je saute dans les airs, je reste dans les airs, monsieur. Dites-moi quand descendre. » Ensuite, il passe dans un organisme qui est pour lui une autre maman et un autre papa. Cet organisme lui dit quoi faire, comment s'habiller, sur quoi enquêter, quoi ne pas faire. Et ainsi, la culture se perpétue. Et dans tout cela, il entre dans les rangs et il a pour mentor le gars qui inculque l'indifférence et lui transmet toutes les mauvaises pratiques de mentorat.

Ensuite, il y a les finances. J'ai parlé de cela déjà. Elles ont un grand impact sur le moral. Je vous parle d'une perspective descendante par opposition à la perspective montante d'une victime de harcèlement. L'équipement doit changer, le financement doit changer. L'ICPR doit changer. Ces choses-là doivent être financées. Ce sont tous là des outils du métier, du leadership engagé.

Ensuite, on parle de la formation. Nous ne produisons pas des leaders. Nous ne fournissons pas aux personnes qui sont dans des postes de direction une formation quelconque sur la gestion des ressources humaines. Ce sont les propagateurs de l'indifférence qui accèdent aux postes. Ils ont appris à arriver là au moyen de l'intimidation et du harcèlement, ils maintiendront cet état de choses pour l'avenir et forment tous leurs subalternes en conséquence. Cela doit changer.

Ce qui nous amène à la question de l'avancement professionnel. La plupart de ceux qui, aujourd'hui, reçoivent de l'avancement ne possèdent pas les qualités d'un chef. Ils sont, pour la plupart, essentiellement attirés par les 2 000 $ de plus qu'ils toucheront à chaque chèque de paie. Ils ont en effet à pourvoir aux besoins de leur famille, à faire face aux dépenses de vacances et aux frais scolaires. Leur dernière augmentation de salaire remonte à plus de 10 ans, et ils cherchent à augmenter leur revenu puisque leur salaire ne comporte plus les petits avantages, les primes et encouragements auxquels ils s'étaient habitués.

Ce sont les chiens fidèles qui reçoivent de l'avancement. Or, cela ne peut pas durer et il va falloir changer les habitudes.

Fifth, we're a guardianship. The RCMP is not a business. They don't earn money. They spend money to protect Canada's citizens, to promote that social fabric of our communities, to make it a safe place, as the commissioner says, for our homes and our people. In order to do that, I would love to have professional individuals who are capable and well trained to do that job.

The government comes to us and says that terrorism is the thing now. It is. It's happening. However, they robbed Peter to pay Paul to cover the funding for terrorism. Where is the extra funding for that? There are all kinds of things that impact what has happened at our level and where we are now. It's not just the fact that I was harassed or I was sexually attacked or whatever. It's a conglomerate of things that come together and produce that idea of who they are and how they get ahead, and we have to break that chain. In order to break that chain, you must change those five areas. Make the tone at the top, our government, accountable as we will be, and make the commissioner accountable to effect the change down the line. However, the government must have the will to make that happen. A union is not going to change that. We have to do it. We have to work together and we have to do it.

Thank you.

Ms. Benson-Podolchuk: I think you're looking for specific measures to make it a functionally equitable place. One is why does the RCMP have to hire training from inside? There are so many great places to hire conflict resolution experts, cultural change experts. Why not hire someone from the outside who will come in? I took my degree in conflict resolution, and I met oodles of people who have brilliant ideas. I met people from all over the world travelling around as a speaker focusing on workplace bullying who could help the organizational change, who can come in and understand it but not be part of it and then help encourage that change and that healing from the inside. It comes from training, for sure.

I remember doing a talk and a chief of police came up to me and said "Now I get it." He was in charge of the complaints department of his hundred and something different officers. He said, "I never saw how violence in the workplace can escalate, how people can be intimidated to speak up." He said, "I will go

J'ajoute que la GRC n'est pas une entreprise commerciale, mais un organisme de tutelle. Elle n'a pas de but lucratif. Le but, en effet, n'est pas de gagner de l'argent, mais d'en dépenser pour assurer la protection de la population canadienne, pour renforcer le tissu social de nos communautés et, comme l'a lui-même dit le commissaire, pour assurer la sécurité de nos foyers et de nos populations. C'est pourquoi il serait bon que l'avancement aille à des personnes animées par un esprit de professionnalisme et munies des aptitudes et de la formation nécessaires pour exécuter correctement cette mission.

Or, le gouvernement nous annonce que la priorité est désormais à la lutte contre le terrorisme. C'est vrai, mais pour alimenter le budget de la lutte contre le terrorisme, on a volé Pierre pour payer Paul. Où sont les rallonges budgétaires? Une foule de facteurs sont à l'origine de la situation actuelle. Je n'entends pas simplement par cela le fait que j'ai été harcelée ou agressée sexuellement. Il y a tout un ensemble de facteurs à l'origine de l'idée qu'ils se font de qui ils sont et de ce qu'il leur faut faire pour obtenir de l'avancement. C'est une sorte d'engrenage qu'il va falloir briser. Or, pour y parvenir, il faut faire évoluer les choses dans cinq domaines. Il faut, d'abord, que le sommet de la hiérarchie, c'est-à-dire le gouvernement, soit, autant que nous, tenu de répondre de ses actes. Il doit donc être demandé au commissaire d'effectuer les changements qui s'imposent tout au long de la chaîne hiérarchique. Or, pour cela, il faut que le gouvernement ait la volonté d'effectuer ces changements. Ce n'est pas la création d'un syndicat qui permettra d'y parvenir. C'est à nous que cette tâche incombe. Il est pour cela essentiel que nous travaillions ensemble.

Je vous remercie.

Mme Benson-Podolchuk : Si nous voulons que la GRC devienne un lieu de travail équitable sur le plan fonctionnel, il va falloir prendre un certain nombre de mesures précises. Pourquoi, par exemple, la GRC se contente-t-elle de recruter à l'interne les spécialistes de la formation, alors qu'il y a, à l'extérieur, de nombreux experts en règlement des conflits et en transformation culturelle? Pourquoi ne pas faire appel à des ressources extérieures? Dans le cadre de mes études dans le domaine du règlement des conflits, j'ai rencontré une foule de gens brillants. J'ai rencontré, à l'occasion de mes déplacements en tant que conférencière spécialiste du harcèlement professionnel, des gens de tous les horizons, capables de promouvoir les nécessaires changements organisationnels. De telles personnes sont capables de comprendre la situation sans pour autant en faire partie, de favoriser les changements qui s'imposent et de promouvoir une guérison provenant de l'intérieur. Il est clair que cela exige une formation particulière.

Je me souviens d'un chef de police qui, après une conférence que j'avais donnée, est venu me dire : « J'ai enfin compris. » Il était responsable de la section des plaintes dans un service de police comprenant une centaine d'agents. Il m'a alors dit : « Je n'avais jamais saisi combien peut dégénérer la violence sur les lieux de travail, comment les gens peuvent être trop intimidés pour se plaindre. » Puis, il a ajouté : « Je comprends maintenant

back and understand that you start solving the problems early before they become huge and then you end up with huge lawsuits or people killing themselves or being destructive."

A lot of it is training and hiring the experts who can provide that sort of knowledge base and grow from there. This is going to be a growing process for the RCMP. This is the beginning, and I have to say, I am an optimist. Fifteen years ago no one said anything about this. Now look at this. This is our fourth or fifth time we're having meetings about the RCMP harassment. That's change. That's awesome. Is there more to go? Yes, for sure.

From my perspective as a victim who is on the other side of healing, the organizational change will come from inside with the accountability training and hiring people who have that expertise. That really would be beneficial. So you're not using people within the ranks who are already a little twisted or who might not think harassment is a big deal.

Thank you.

Ms. Merlo: When I first came forward with my complaints of harassment, my husband at the time — we're now divorced — he was a municipal employee at the police station, a jail guard in the cell block.

When I started my process, they went to him and were asking him daily what was going on with Janet. He said, "I'm not at liberty to say." On and on it went; they were in this his face, sitting on his desk in front of him and turning his computer aside and saying, "I want to know what's going on with Janet." He said, "She's contacted a lawyer and I'm not at liberty to speak."

They said, "We can't fire Janet, but we'll fire you. So if we see you leave this building with a pen in your pocket or a paper clip, we will get you for internal theft and your job will be gone."

So the poor guy for months after was going into work, searching himself before he left work to make sure he didn't have a pen in his pocket. He was going to work sick if I bought a TV dinner that was the same brand they bought for the prisoners because if someone saw him eating his lunch, they would think he had stolen it from the freezer. So he went to work with his TV dinner in his hands so he would be seen on camera. That went on and on and still goes on today. He stayed there. We divorced. I moved away, and he will get a fax in his office that says, "Hey peon, we're coming down for coffee." That is just the tip of the iceberg. He's still listening to it years later, and we divorced in 2012.

qu'il faut s'attaquer au problème dès le début, avant que la situation s'envenime, avant que l'affaire soit portée en justice, ou que les personnes affectées se suicident ou optent pour la violence. »

Beaucoup dépend de la formation, et du recrutement d'experts possédant les connaissances voulues. Il faut partir de là. Cela va être, pour la GRC, un long cheminement. Nous n'en sommes qu'au tout début, mais je suis, à cet égard, plutôt optimiste. Il y a une quinzaine d'années, personne ne parlait de cela. Or, voyez où nous en sommes. C'est la quatrième ou la cinquième séance consacrée au harcèlement au sein de la GRC. C'est un progrès considérable. Cela représente une profonde évolution même s'il est clair qu'il reste beaucoup à faire.

En tant que victime parvenue à s'en remettre, je crois pouvoir dire que l'organisation parviendra à se transformer de l'intérieur par des programmes de formation en responsabilisation des gestionnaires, animés par des gens ayant les connaissances nécessaires. Cela serait particulièrement utile. Il s'agit, en effet, de ne pas s'en remettre pour cela à des gens qui appartiennent déjà à l'organisation, qui sont donc déjà déformés d'une certaine manière, ou aux yeux de qui le harcèlement n'apparaît pas vraiment comme un problème.

Je vous remercie.

Mme Merlo : Lorsque j'ai décidé de porter plainte pour harcèlement, mon mari — nous avons divorcé depuis — était un employé municipal affecté au service de police. Il était gardien au bloc cellulaire.

Après que j'eus déposé ma plainte, ses collègues venaient chaque jour lui demander où Janet en était. Il répondait : « Je ne suis pas libre de vous le dire. » Ça ne cessait pas; on le harcelait constamment. On venait s'asseoir sur son bureau, poussant son ordinateur de côté et lui disant : « J'aimerais bien savoir ce que fait Janet. » Il leur répondait : « Elle est en rapport avec un avocat et je ne suis pas libre d'en parler. »

C'est alors qu'on lui a dit : « On ne peut pas mettre Janet à la porte, mais toi on peut te renvoyer. Si on t'attrape à quitter cet immeuble en emportant ne serait-ce qu'un stylo bille ou un trombone, on t'accuse de vol et on te limoge sur-le-champ. »

Pendant des mois, chaque jour, avant de quitter son bureau, le pauvre vidait ses poches pour s'assurer qu'il n'avait pas emporté un crayon. Si j'achetais des plateaux-repas de la même marque que ceux qu'on donnait aux détenus, il en faisait une maladie, car il craignait qu'en le voyant prendre son déjeuner, on pense qu'il l'avait volé dans le congélateur. Il se rendait donc à son travail avec son plateau-repas à la main afin que les caméras montrent bien qu'il était arrivé avec. Cela n'a jamais cessé, et aujourd'hui encore, cela continue. Il a conservé le même emploi. Nous avons entretemps divorcé. Je suis allée vivre ailleurs, mais il lui arrive encore de recevoir un fax qui l'avertit : « Hé, pauvre type, on vient te voir; prépare-nous un café. » Et ce n'est pas le plus grave. Après des années, c'est la même rengaine. Et pourtant, nous avons divorcé en 2012.

I go back to enforcement on this, all the time. You can do all the training you want, you can have all the rules written out, but if there is no enforcement of the rules and no punishment, nothing will change. It's not worth the paper it's written on. That's not going to be done within the organization as it stands today.

So my suggestion would be to advise the RCMP that you are creating an outside entity to deal with the harassment. I don't know if you can do that. You cannot leave it up to them to man their own ship. Obviously this was a topic in the 1980s, and here we are still talking about it. An outside entity is needed where the people who are still engaged can feel comfortable and safe. Knowing that I can't complain to that guy because my spouse is a member and their lives are going to be made miserable, that is such bullying and intimidation, you wouldn't believe.

The Chair: Colleagues, in our report of 2013, we recommended the appointment of an ombudsman for the purposes of hearing complaints in a confidential setting for the membership, the rank and file of the RCMP. That recommendation was put forward because of what we heard and the fact that there wasn't confidence by any member of the RCMP to think that they had a place to go to be able to share their experience and think that they would get some remedy and at the same time be held in confidence. What are your thoughts about the appointment of an ombudsman so the rank and file has an opportunity to speak to somebody if that necessity arises?

Ms. Davidson: It's a very good idea, but it has to be outside the auspices of the RCMP.

The Chair: Be independent?

Ms. Davidson: Yes. Anything with the force has to be separate from the organization. There has to be somewhere they can go where they're not going to be noticed or seen and give them that complete anonymity to speak freely. It's a wonderful idea.

Ms. Benson-Podolchuk: I agree. That's a very good idea, but what would their powers be?

The Chair: That's what you would have to determine, what their responsibilities would be, but it would be independent and it would give that avenue for the rank and file so you wouldn't have this situation where intimidation would carry the day, necessarily. I just want to raise that as one of the recommendations of our report.

It's very important because what was said earlier was that because of the settlement we couldn't speak nor hear about what happened in the previous years. Senator Jaffer raised that point. That does concern me from the point of view of learning from the past to move forward.

C'est pourquoi j'en reviens toujours au besoin d'assurer le respect des règles en vigueur. Malgré les programmes de formation, malgré les règles qui peuvent être instituées, rien ne changera si l'on ne fait pas en sorte que les écarts de conduite soient sanctionnés. Il ne sert à rien d'édicter des règles. Or, dans son état actuel, l'organisation ne va pas y parvenir.

Il convient donc, d'après moi, de faire savoir à la GRC que l'on va créer un organisme extérieur chargé des problèmes de harcèlement. Je ne sais pas si cela vous appartient, mais vous ne pouvez pas compter sur la GRC pour prendre les mesures qui s'imposent. La question se posait déjà dans les années 1980, et nous en sommes encore à peu près au même point. C'est pourquoi il faudrait créer un organisme externe, auquel les personnes concernées pourraient s'adresser en toute confiance. Il est, sans cela, impossible de porter plainte étant donné que mon conjoint qui fait partie de l'organisation verra sa vie professionnelle empoisonnée. Vous ne pouvez pas croire le harcèlement et l'intimidation auquel on s'expose.

Le président : Nous avons, dans notre rapport de 2013, recommandé la nomination d'un ombudsman qui serait chargé de recueillir, en toute confidentialité, les plaintes déposées par des membres de la GRC. Nous avons recommandé une telle mesure en raison de ce qu'on nous a déclaré et du fait que les membres de la GRC n'ont personne à qui s'ouvrir en toute confiance des problèmes qu'ils éprouvent, aucun lieu où ils peuvent espérer voir leurs plaintes examinées en confidence. Que pensez-vous de l'idée de nommer un ombudsman à qui les membres de la GRC pourraient s'adresser en cas de besoin?

Mme Davidson : C'est une bonne idée, mais il ne faudrait pas qu'il travaille sous l'égide de la GRC.

Le président : Il faudrait donc qu'il soit indépendant?

Mme Davidson : Oui. Il ne faudrait pas qu'il fasse partie de l'organisation. Il faut que les membres de la GRC disposent d'un recours où ils vont pouvoir, sans être vus, s'exprimer librement en toute confidentialité. C'est une excellente idée.

Mme Benson-Podolchuk : Je suis d'accord. C'est effectivement une bonne idée, mais quels seraient les pouvoirs de cet ombudsman?

Le président : Ce serait à vous d'en décider et de définir ses responsabilités. Mais il s'agirait d'un organe indépendant offrant aux membres de la GRC un recours qui ne les exposerait pas à des actes d'intimidation. Je propose que l'on en fasse une des recommandations de notre rapport.

Il s'agit là de quelque chose de très important étant donné qu'aux termes du règlement qui est intervenu dans votre cas, il était interdit de parler de ce qui s'était passé, comme la sénatrice Jaffer l'a d'ailleurs souligné. Cela pose en effet un problème, car comment aller de l'avant si l'on ne peut pas tirer les leçons du passé.

Are you saying there would be no consequences as a result of this settlement to any of those individuals who had been involved in criminal activity or anything of this nature?

Ms. Davidson: Janet can add to this, but when we meet with the justice and I go in and tell him my stories, I would say that in 1977 I met with so-and-so, this happened, and they go back and go to four or five detachments and look at who was stationed where at the time to verify that I was actually there and it happened. No one person is singled out in regard to what they did.

At that point in time, it's my call in that office, when I'm speaking to the justice, to determine whether I wish to go forward with legal charges or not. Do I name my aggressors or not? Because within six months after the award is given, all that material is going to be destroyed. There will be no record of it. We're supposed to just let it all fall; it never happened.

Janet is a plaintiff. We get no special consideration. We have to go in and sit before the justice and explain why we lost our job, who we lost our job to, relive every single thing that has occurred in order for us to get a minute amount of compensation. That's wrong, but those are the negotiations that took place. I wasn't part of them. I don't know if you were in the room when they were going on.

It's up to the individual at the time whether they wish to name their aggressor and pursue the criminal charges. Most of them aren't healthy enough to do it.

Ms. Benson-Podolchuk: I wrote my book, *Women Not Wanted*. That was my voice. Names are changed, of course, but I thought before I agree to anything, I'm going to write this and get it out there. If anybody really wants to know what they have gone through, you could read that.

Twenty years ago, Jane Hall wrote a book called *The Red Wall*. There's literature out there that victims have written that is very accurate. So even though they cannot comment about the settlement, they can read the books and formulate their own ideas that this is a systemic problem. The books validate their concerns about the intimidation, the ripple effect of the bullying and how that affects their work, the co-workers, and everyone involved with them, including their families.

Ms. Davidson: I was an inspector in the force at the time that I was sexually assaulted. I remember coming back to my office and sitting there and talking to a gentleman who worked with me and saying, "I can't believe this just happened."

Est-ce à dire qu'en raison du règlement en question, ceux qui auraient commis des actes répréhensibles, voire criminels, ne seront pas sanctionnés?

Mme Davidson : Janet pourra nous en dire un peu plus à cet égard, mais lorsque je me rends devant le juge pour lui expliquer ce qui m'est arrivé, et que je lui dis qu'en 1977 j'ai rencontré untel, et qu'il s'est produit telle ou telle chose, et que l'on vérifie quelles étaient les personnes en poste dans quatre ou cinq autres détachements afin de s'assurer que je me trouvais effectivement là, et que telle ou telle chose s'est bien produite, personne ne finit par être épinglé pour ce qu'ils ont fait.

À ce moment-là, c'est à moi de décider si j'entends ou non déposer une plainte au pénal. Vais-je identifier mes agresseurs ou non? Dans les six mois suivant le règlement, la documentation recueillie sera entièrement détruite et il n'en restera rien. Et nous sommes censés nous en tenir à cela, comme si rien n'était jamais arrivé.

Janet est pourtant la demanderesse en cette affaire, mais on ne nous accorde aucune considération particulière. Il nous faut aller devant le juge, expliquer pourquoi nous avons perdu notre emploi, qui nous a remplacée, et revivre tous les incidents que nous avons vécus, pour obtenir en fin de compte une maigre indemnisation. C'est injuste, mais c'est comme cela que les négociations se sont déroulées. Je n'y ai moi-même pas participé et je ne sais pas si vous vous trouviez dans la salle lorsque ces négociations ont eu lieu.

C'est à la personne concernée qu'il appartient de décider si elle souhaite ou non nommer son agresseur et déposer une plainte au pénal. Or, dans la plupart des cas, l'état de santé de l'intéressée ne lui permet pas.

Mme Benson-Podolchuk : J'ai écrit un livre, que j'ai intitulé *Women Not Wanted*. Je l'ai fait pour porter à l'attention du public ce qui m'était arrivé. J'ai, bien sûr, modifié le nom des personnes impliquées, mais j'avais décidé, avant de signer quoi que ce soit, que j'écrirais ce livre et que je le ferais publier. Ceux qui voudraient savoir comment tout cela s'est passé n'auront qu'à le lire.

Il y a 20 ans, Jane Hall a écrit un livre intitulé *The Red Wall*. Il y a donc des victimes qui ont relaté très exactement ce qui leur est arrivé. Ainsi, même si elles n'ont le droit de rien dire quant au règlement qu'elles finissent par obtenir, elles peuvent lire ces livres et constater qu'il s'agit bien d'un problème systémique. Ces livres confirment les tentatives d'intimidation dont elles risquent de faire l'objet, les répercussions en chaîne des brimades qui leur sont imposées et les conséquences que tout cela entraîne pour leur travail, pour leurs collègues, et pour tous ceux avec qui elles ont affaire, y compris les membres de leur famille.

Mme Davidson : À l'époque où j'ai été agressée sexuellement, j'exerçais, au sein de la Gendarmerie royale, des fonctions d'inspecteur. Je me souviens être rentrée à mon bureau, m'être assise et m'être entretenue avec un collègue de travail, lui disant : « Je ne parviens pas à croire ce qui m'est arrivé. »

I'm a seasoned police officer, a leader, management, and I still didn't know what to do. Can you imagine what it's like for a constable entering the force and then coming up through the ranks and having to deal with it? It's the silent majority.

The Chair: Obviously, this is a topic we could pursue at length, but our time is coming to an end here. Undoubtedly, we'll talk about it again.

Senator Jaffer: I read your book. I know it's in the book, but the concern I have is women who wanted to be in the force are out and the men who committed the act are getting promoted. That's where I have the issue.

Ms. Merlo: Absolutely.

The Chair: I want to thank you for coming before us. I commend your courage to come forward and letting the public know what has happened to you in the past. This committee's responsibility is to ensure that there is a public conversation. In this case, I believe we have stepped up to the plate from 2012 to now in respect of this issue and how it happened in the past, but most important, how it's going to go forward.

Joining us on the third panel of the day is Major-General Paul Bury, Chief Reserves; and Brigadier-General Rob Roy MacKenzie, Chief of Staff, Army Reserve.

Gentlemen, welcome. I understand that you have an opening statement. Please begin. We have one hour for this panel.

Major-General Paul Bury, Chief Reserves, National Defence and the Canadian Armed Forces: Thank you, Mr. Chair and honourable committee members. First of all, I'd like to thank you for the opportunity to appear before you this afternoon and to address your questions with respect to the resourcing and training of Canada's Reserve Force.

I am Major-General Paul Bury, Chief Reserves, and I am joined today by Brigadier-General Rob Roy MacKenzie, Chief of Staff, Army Reserve.

The Primary Reserve is a critical component of the Canadian Armed Forces' ability to contribute to the priority of delivering excellence across the full spectrum of operations through the delivery of specific skill sets and capabilities.

As Chief Reserves, I possess a unique vantage point in that I am not nested within one of the environmental commands. As such, I can coordinate, on behalf of the Chief of the Defence Staff, pan-reserve initiatives such as the Chief of the Defence Staff Initiating Directive on strengthening the Primary Reserve, which was signed on October 9 of last year.

Je suis une policière aguerrie, une chef d'équipe, un cadre, mais je ne savais néanmoins pas quoi faire. Imaginez ce que peut ressentir un gendarme qui débute, et qui, après avoir fait ses classes, se retrouve dans ce genre de situation? On peut, je crois, parler de majorité silencieuse.

Le président : C'est un sujet qui mériterait d'être développé, mais hélas, nous allons être à court de temps. Nous aurons sans doute l'occasion d'en reparler.

La sénatrice Jaffer : J'ai lu votre livre. Ce qui me préoccupe, c'est que les femmes qui souhaitaient se faire une situation au sein de la GRC, ont été contraintes au départ, alors que les hommes responsables des agissements en cause ont reçu de l'avancement. C'est là, d'après moi, que se situe le problème.

Mme Merlo : Tout à fait.

Le président : Je tiens à vous remercier d'avoir pris la parole devant nous. Je vous félicite du courage qui vous a permis de vous manifester et de porter à l'attention du public ce qui vous est arrivé. Il appartient à notre comité de faire en sorte que la question soit débattue en public. J'estime que, depuis 2012, nous ne cherchons pas à éluder la question, mais tentons de comprendre ce qui s'est passé, et, ce qui est plus important encore, de faire en sorte que cela ne se reproduise pas.

Nous accueillons, dans le cadre de notre troisième groupe de témoins, le major-général Paul Bury, chef, Réserves; et le brigadier-général Rob Roy MacKenzie, chef d'état-major de la Réserve de l'Armée.

Soyez, messieurs, les bienvenus. Je crois savoir que vous allez nous présenter un exposé. Nous avons réservé une heure à votre audition. Vous avez la parole.

Major-général Paul Bury, chef, Réserves, Défense nationale et les Forces armées canadiennes : Merci, monsieur le président et honorables membres du comité. Je tiens tout d'abord à vous remercier de me donner l'occasion de m'adresser à vous cet après-midi et de répondre à vos questions concernant le recrutement et l'instruction dans la Force de réserve du Canada.

Je suis le major-général Paul Bury, chef de la Réserve, et je suis accompagné aujourd'hui par le brigadier-général Rob Roy MacKenzie, chef d'état-major de la Réserve de l'Armée canadienne.

La Première réserve est un élément essentiel des Forces armées canadiennes, car grâce à un ensemble très particulier de compétences et de capacités, elle contribue au respect de la priorité de l'organisation : atteindre l'excellence dans l'ensemble du spectre des opérations.

En tant que chef de la Réserve, j'occupe une position unique : je n'appartiens pas à l'un des commandements d'armée. Ainsi, je peux coordonner, au nom du chef d'état-major de la Défense, des projets qui concernent l'ensemble de la Force de réserve, tels que la directive de mise en œuvre du chef d'état-major de la Défense, visant le renforcement de la Première réserve, qui a été signée le 9 octobre de l'année dernière.

Nested within this direction was clear guidance to address the need to grow the size of the Reserve Force to 28,500 by July 2019, to conduct a comprehensive compensation and benefits review, and to continue with the professionalization of the Reserve Force by continually updating our training practices to ensure the Reserve Force will be trained to the same standard as those in the Regular Force.

La directive comportait une orientation claire visant à répondre à plusieurs besoins, dont l'augmentation de l'effectif de la Force de réserve à 28 500 militaires d'ici juillet 2019, un examen complet de la rémunération et des avantages sociaux des réservistes, et enfin, la poursuite de la professionnalisation de la Force de réserve grâce à la mise à jour constante de nos pratiques de formation, qui permettra de nous assurer que les militaires de la Force de réserve sont formés selon les mêmes normes que celles de la Force régulière.

The CAF acknowledges there will be an experiential gap between the two components. However, these gaps will be addressed through additional preparatory training just prior to any domestic or international deployment.

Les Forces armées canadiennes anticipent des écarts en matière d'expérience entre les deux éléments, mais prévoient de les combler en organisant une formation préparatoire adéquate avant tout déploiement national ou international.

Additionally, and as directed by the CDS, as of April 1 of this year, we have ensured that reserve funding is managed within a corporate account that provides a single portal to demonstrate the government's valued investment in the Primary Reserve and how these funds are earmarked for Primary Reserve pay and operations and maintenance funding lines.

De plus, conformément aux directives du chef d'état-major de la Défense, depuis le 1er avril de cette année, le financement de la Force de réserve est géré à partir d'un compte ministériel unique, ce qui démontre l'importance pour le gouvernement d'investir dans la Première réserve et ce qui permet de réserver ces fonds au paiement de la solde des militaires de la Première réserve ainsi que des frais de fonctionnement et d'entretien de l'organisation.

We have completed much work this past year in considering the following problems: How do we meet the recruiting challenges to ensure that all Canadians wishing to serve their country on a part-time basis can do so in an efficient and timely manner and that Primary Reserve units have the number of trained soldiers, sailors and aviators that they require?

Nous pouvons affirmer que nous avons réalisé beaucoup de travail au cours de la dernière année, sachant que nous avons dû relever d'importants défis, dont les suivants : résoudre les difficultés de recrutement pour nous assurer que tous les Canadiens et toutes les Canadiennes qui souhaitent servir leur pays à temps partiel peuvent le faire efficacement et en temps opportun, mais aussi que les unités de la Première réserve disposent du nombre de soldats, de marins et d'aviateurs formés dont elles ont besoin.

How do we reimagine a training approach that delivers personnel to their operational function point, fully trained and effective, sooner without compromising the standards?

Repenser notre méthode d'instruction pour qu'elle permette au personnel d'atteindre son niveau opérationnel de compétence, d'être correctement formé et efficace, d'être prêt plus rapidement, et ce, tout en respectant les normes en vigueur.

How do we ensure the training paradigm is suitable and remains within reach for all manner of reservists while recognizing that part- and full-time personnel must be integrated in order to be ready for both domestic and international operations?

S'assurer que le paradigme d'instruction demeure adéquat et accessible pour tous les réservistes, quel que soit leur profil, et veiller à intégrer le personnel à temps plein comme à temps partiel pour être prêt pour les opérations nationales et internationales.

The good news is that the precipitous decline in Reserve Force numbers has been arrested, and I am optimistic that our collective efforts in processing recruits in a timelier manner, coupled with ensuring they have access to attainable training programs, will pay dividends into the future.

La bonne nouvelle, c'est que le déclin marqué du nombre de réservistes est terminé. Je suis convaincu que les efforts déployés collectivement pour traiter les dossiers des recrues plus rapidement, ainsi que pour leur donner un meilleur accès à des programmes de formation, porteront bientôt leurs fruits.

The training of the future Reserve Force must be delivered in an adaptable style that considers the fact that not all reservists are capable of providing unrestrained, lengthy periods of time to be trained, and that quite often must balance civilian careers or academic pursuits along with family demands and other reserve commitments.

Les futurs militaires de la Force de réserve doivent recevoir une formation souple, car ils ne peuvent pas tous se permettre de s'absenter de très longues périodes pour suivre une formation. Très souvent, ils doivent concilier leur carrière civile, leurs études et leur vie familiale avec leurs obligations de réserviste.

The take-away from this is that consideration must be given to accepting multiple career paths that train and develop reservists in conjunction with their non-Canadian Armed Forces lives. This may not appear to be the most efficient model to some;

Nous devons, par conséquent, accepter que les réservistes aient divers cheminements de carrière, et nous devons tenir compte de leur vie civile dans leur parcours de formation et de perfectionnement. De prime abord, cela ne semble pas une

however, it does provide the Reserve Force with a unique opportunity to leverage the civilian career experiences gained by reservists who provide diverse perspectives that can and should be utilized for added advantage.

New and emerging capabilities for the Canadian Armed Forces, such as cyber, will rely on the Reserve Force to leverage those who are civilian practitioners and those who have focused their academic studies in these areas of our interest. This is a prime opportunity to demonstrate the value-added dynamic of the Reserve Force and for the reserve to demonstrate its connection with Canadians in many communities where the Reserve Force is, in many cases, the face of the Canadian Armed Forces.

The roles and missions assigned to the Reserve Force will naturally evolve over time. This change is embraced by the Reserve Force as it remains an adaptable and relevant component of the Canadian Armed Forces. Irrespective of the change in roles or missions, the principles of expedited local recruiting coupled with a dynamic approach to training the diverse reserve population base are the keys to success in the future, which will deliver on the Chief of the Defence Staff's vision for the Reserve Force.

I will now turn to Brigadier-General Rob Roy MacKenzie, Chief of Staff, Army Reserve, for his comments.

Brigadier-General Rob Roy MacKenzie, Chief of Staff, Army Reserve, National Defence and the Canadian Armed Forces: Thank you. Mr. Chair, honourable committee members, thank you for inviting me to participate in today's session and for giving me the opportunity to speak about the Canadian Army Reserve.

My name is Brigadier-General Rob Roy MacKenzie, and I am the Chief of Staff of the Army Reserve, which means I am the senior reserve adviser to the Commander of the Canadian Army. Let me give you a snapshot of today's Army Reserve Force.

First let me say that the army sees the Reserve Force as an integral part of the army team. Beyond its operational role, the Army Reserve acts as a familiar local face of the Canadian Army in communities across Canada. Based on current infrastructure, 97 per cent of the Canadian population lives within a 45-minute drive of an Army Reserve armoury. Being dispersed throughout communities across our great nation, reservists form a vital component of the Canadian Army.

The role of the Army Reserve is a professional part-time force that provides local engagement and a responsive integrated capability, at home and abroad, in support of the army's mission. Being part time, the Reserve Force is trained to the same standard

méthode efficiente, mais à bien y penser, la Force de réserve a ainsi une occasion unique de tirer parti des expériences professionnelles acquises par les réservistes dans leur vie civile. Ils ont des optiques variées que nous pouvons et devrions utiliser.

Les Forces armées canadiennes voient apparaître de nouvelles technologies, comme la cybernétique, et notre capacité à les maîtriser dépendra de l'aptitude de la Force de réserve à tirer parti des connaissances des réservistes qui exercent des professions scientifiques ou techniques dans le domaine civil ou qui ont fait des études universitaires dans des domaines de pointe. C'est là une excellente occasion de montrer à tous la valeur inestimable des éléments de la Force de réserve et de montrer aux membres de nombreuses collectivités à quel point les réservistes qui travaillent ou vivent à leurs côtés leur ressemblent, eux qui représentent, bien souvent, les Forces armées canadiennes.

Les rôles et les missions confiées à la Force de réserve sont évidemment appelés à évoluer au fil du temps. La Force de réserve accepte volontiers les changements, car elle est un élément adaptable et pertinent des Forces armées canadiennes. Quels que soient les changements à venir, il est essentiel pour la réussite de la Force de réserve que ses processus de recrutement local soient rapides et que son approche en matière de formation envers tous les réservistes demeure dynamique. C'est de cette manière qu'elle pourra réaliser la vision du chef d'état-major de la Défense pour la Force de réserve.

Je cède maintenant la parole au brigadier-général MacKenzie, chef d'état-major de la Réserve de l'Armée canadienne, pour son mot d'ouverture.

Brigadier-général Rob Roy MacKenzie, chef d'état-major de la Réserve de l'Armée, Défense nationale et les Forces armées canadiennes : Monsieur le président, honorables membres du comité, merci de m'avoir invité à participer à la séance d'aujourd'hui et de m'offrir l'occasion de parler de la Réserve de l'Armée canadienne.

Je suis le brigadier-général Rob Roy MacKenzie et je suis le chef d'état-major de la Réserve de l'Armée, c'est-à-dire que je suis le conseiller de la Réserve du commandant de l'Armée. Permettez-moi de vous donner un aperçu de la Force de réserve de l'armée d'aujourd'hui.

Laissez-moi d'abord vous dire que l'armée considère la Force de réserve comme une partie intégrante de l'Équipe de l'Armée. Au-delà de son rôle opérationnel, la Réserve de l'Armée représente un visage local bien connu de l'armée canadienne dans les diverses régions du pays. En vertu de son infrastructure actuelle, 97 p. 100 de la population canadienne vit à moins de 45 minutes en voiture d'un manège militaire de la Réserve. Étant dispersés dans l'ensemble des communautés de notre grand pays, les réservistes sont une composante essentielle de l'armée canadienne.

Le rôle de la Réserve de l'Armée est celui d'une force professionnelle à temps partiel qui est engagée localement en plus d'offrir une capacité intégrée et réceptive, au pays comme à l'étranger, afin de prêter main-forte aux missions de

but not to the same breadth as the Regular Force. Additional preparatory training just prior to deployment will always be required.

There are 123 Army Reserve units and 10 brigade headquarters located in 117 communities across Canada. Those Army Reserve units are critical to our community footprint, and while we intend to reinforce success in some units where the population base can support an intake increase, there is no intent to close any reserve units.

Now I would like to provide you with a brief snapshot and update on efforts that are ongoing to implement the Chief of the Defence Staff's directive on strengthening the reserve, as well as the work being done to implement recommendations by the 2016 Office of the Auditor General's report on the Canadian Army Reserve.

In June the Commander of the Canadian Army signed a directive laying out our plan to address the tasks assigned in the CDS directive and also in response to many of the concerns raised by the Auditor General's report. On taking command of the army in July, Lieutenant-General Wynnyk provided further direction on his intent to reduce recruiting time, to decentralize training to the armoury floor where feasible and to bolster Regular Force support.

One of the first tasks we undertook was to review our funding model. I am pleased to report that, as of April 1 of this year, the separate corporate account was established, which will increase transparency over reserve funding.

We are also in the process of developing a new funding model to assign funds to units based on their size and expected outputs. In addition to increasing transparency, the model will also ensure that all Army Reserve units and formations clearly understand their assigned tasks.

You will be pleased to note that we have taken concrete steps to address the recruitment issue. As part of the directive to strengthen the reserves, the army will assume responsibility of Military Personnel Command for all aspects of Army Reserve recruiting beginning in April 2017. This will allow us to streamline policies and processes to meet the Canadian Army's specific needs for reserve recruiting. The goal is to allow us to enroll new recruits within a matter of days, not weeks or months. Trials will begin in early December 2016, this year.

The army takes pride in the world-class training it offers its soldiers to ensure that they are well prepared for any mission. All our reserve training is tailored to ensure that reserve soldiers

l'Armée. Puisqu'elle existe à temps partiel, la Réserve est formée en vertu de normes identiques, mais pas au même niveau que la Force régulière. Une instruction préparatoire additionnelle sera toujours nécessaire immédiatement avant un déploiement.

Il y a, au Canada, 123 unités de la Réserve de l'Armée et 10 quartiers généraux de brigade répartis entre 117 communautés. Ces unités de la Réserve de l'Armée sont essentielles à notre présence dans la collectivité et bien que nous ayons l'intention de renforcer le succès de certaines unités où le bassin de population pourrait appuyer une augmentation, nous n'avons nullement l'intention de dissoudre des unités.

J'aimerais maintenant vous présenter un aperçu et une rapide mise à jour des efforts en cours en vue d'appliquer la directive du chef d'état-major de la Défense sur le renforcement de la Réserve, ainsi que sur le travail effectué pour mettre en œuvre les recommandations du Rapport 2016 du Bureau du vérificateur général sur la Réserve de l'Armée canadienne.

Au mois de juin, le commandant de l'armée canadienne a signé une directive exposant le plan d'exécution des tâches spécifiées dans la directive du chef d'état-major de la Défense, répondant en outre à bon nombre des préoccupations dont il est fait état dans le rapport du vérificateur général. En assumant, au mois de juillet, le commandement de l'Armée, le lieutenant général Wynnyk a précisé son intention de réduire les délais de recrutement, de décentraliser autant que possible la formation en la confiant aux divers manèges, et de renforcer l'appui assuré par la Force régulière.

Une des premières tâches que nous avons entreprises a été l'examen de notre modèle de financement. Je suis heureux d'annoncer qu'en date du 1er avril 2016, un compte ministériel distinct a été créé, ce qui accroîtra la transparence au niveau du financement de la Réserve.

Nous sommes également en train d'élaborer un nouveau modèle afin d'assigner du financement aux unités selon leur taille et les résultats escomptés. De plus, afin d'accroître la transparence, le modèle s'assurera également que l'ensemble des unités et des formations de la Réserve de l'Armée comprend bien les tâches qui leur sont assignées.

Vous serez heureux d'apprendre que nous avons pris des mesures concrètes pour aborder les problèmes au niveau du recrutement. Dans le cadre de la directive sur le renforcement de la Réserve, l'armée assumera les responsabilités du Commandement du personnel militaire pour tous les aspects du recrutement de la Réserve à partir d'avril 2017. Cela nous permettra de simplifier les politiques et les processus afin de répondre aux besoins spécifiques de l'armée canadienne pour le recrutement de la Réserve. Le but est de nous permettre d'enrôler de nouvelles recrues en quelques jours seulement, au lieu de semaines ou de mois. Les essais commenceront au début décembre 2016.

L'armée canadienne est fière de l'instruction de calibre mondial qu'elle offre à ses soldats afin d'assurer qu'ils soient bien préparés à une mission. Notre instruction de la Réserve est adaptée pour

can effectively integrate with their Regular Force colleagues. Of course, part of our ability to perform the tasks we are given includes having the right equipment to perform the job.

This is why the Canadian Army is reviewing the equipment it currently holds and where it is located, in order to identify what resources need to be procured in the future. It is important to remember that while not all equipment may be available to every reserve unit for financial or practical reasons, all reserve units will have access to equipment that they need prior to any deployment.

To conclude, I would like to reiterate that the Army Reserve is an integral part of the Canadian Army, essential to its success, and we are fully committed to it. I will continue to work with Canadian Army leadership to develop an Army Reserve for the future.

Mr. Chair, I would like to thank you for the opportunity today and the honourable committee members for your attention. I would be happy to take any questions that you may have at this time.

The Chair: Thank you very much. Before we begin with Senator Jaffer, I would like to ask members if they would indicate to the clerk if they wish to ask questions.

Senator Jaffer: Thank you for your presentations today. My question is on the loss of reservists. The Auditor General's recent report on the state of the reserves has indicated that you're severely on demand, while the Canadian Army has provided funding for 21,000 Army Reserve soldiers. My understanding from the report is that there are only 14,000 active and trained members.

I understand recruitment and training have proven challenging. The report claims that you have lost 1,000 soldiers a year. The loss of reservists is a concern to all of us, especially when we consider the great work they've done in Afghanistan and also in helping our communities. As you both have stated, reservists are very much an integral part of keeping us safe.

In the committee's hearings in September, witnesses offered some reasons as to the loss of reservists. I would appreciate it if you two could tell us what you think the reasons are for the losses in the past and how we can encourage more reservists to join in the future, and also how we can obtain a more representative reservists force, one more representative of Canada.

Maj.-Gen. Bury: Thank you, senator, for your question. I would start by addressing the loss of the reservists. As I indicated in my opening remarks, and you are absolutely correct, we went in 2012 from an average paid strength of approximately 25,500 to an

s'assurer que nos membres de la Réserve peuvent s'intégrer efficacement à leurs collègues de la Force régulière. Bien sûr, une partie de notre capacité à effectuer les tâches qui nous sont confiées comprend le besoin d'avoir le bon équipement pour effectuer le travail.

Voilà pourquoi l'armée canadienne examine l'équipement qu'elle détient actuellement et son emplacement, afin de cerner quelles ressources il faudra acquérir à l'avenir. Il est important de se rappeler que bien que tout l'équipement ne peut être disponible dans chacune des unités de la Réserve pour des raisons financières et pratiques, l'ensemble des unités de la Réserve aura accès à l'équipement nécessaire avant un déploiement.

Pour terminer, j'aimerais rappeler que la Réserve de l'Armée fait partie intégrante de l'armée canadienne, qu'elle est essentielle à son succès continu et que nous sommes pleinement engagés à le maintenir. Je continuerai de travailler avec les dirigeants de l'armée canadienne afin de développer une Réserve de l'Armée pour l'avenir.

Monsieur le président, honorables membres du comité, j'aimerais vous remercier de l'occasion qui m'a été donnée aujourd'hui, ainsi que de votre attention. C'est avec plaisir que je répondrai à vos questions.

Le président : Je vous remercie. Avant de passer la parole à la sénatrice Jaffer, je demanderais aux membres du comité qui souhaitent interroger nos témoins de bien vouloir l'indiquer à notre greffier.

La sénatrice Jaffer : Je tiens à vous remercier des exposés que vous nous avez présentés. Je voudrais maintenant vous poser une question au sujet de la perte de réservistes. Selon le récent rapport du vérificateur général sur l'état de nos réserves, il y aurait un manque à combler. En effet, le budget affecté à la Réserve par l'armée canadienne prévoit 21 000 réservistes, alors que, si je comprends bien, le rapport ne fait état que de 14 000 réservistes actifs et entraînés.

Si je comprends bien, il y a eu des difficultés tant au niveau du recrutement qu'au plan de la formation. Selon le rapport, vous avez perdu chaque année 1 000 soldats. Cette perte nous inquiète, particulièrement lorsque nous songeons à l'excellent travail qu'ils ont fait en Afghanistan, ainsi qu'à l'aide qu'ils apportent à nos communautés. Ainsi que vous l'avez tous les deux rappelé, les réservistes sont une composante essentielle de notre sécurité.

En septembre, lors des séances du comité, plusieurs témoins ont diversement expliqué cette perte. Je vous demanderais, à tous les deux, de nous dire quelles sont, d'après vous, les raisons qui expliquent les pertes constatées par le passé, et comment nous pourrions nous y prendre pour favoriser le recrutement, mais aussi pour parvenir à une réserve qui serait davantage représentative de l'ensemble de la population.

Mgén Bury : C'est, madame la sénatrice, une question qui mérite en effet d'être posée. Permettez-moi de commencer par la perte de nos réservistes. Vous avez parfaitement raison de dire que, comme je l'ai rappelé dans mon exposé, la moyenne des

average paid strength on March 31, 2015, of 21,349. That's pan-reserve, and we have started to rise now, and I think that we have addressed that.

One of the issues that impacted those losses, if you will, was the change in tempo from a very high operational tempo in Afghanistan, which was sustained over a number of years, coupled with the recruiting dynamic and how reservists move through their career.

We have distinct blocks of time of how reservists move in their career, and we have a high attrition rate at year 5, at year 10 and at year 15 as those individuals go through and complete schooling. They establish themselves in a civilian career and get married and start to have children, and all those things start to impact on the reservists' life and their military career, and they all have to balance across the civilian career, the military career and their family requirements.

As we go forward, we have understood how all of those factors are impacting a reservist's life. We have a much better understanding of that now and are taking steps to address that through a whole-of-Canadian-Armed-Forces retention strategy, fluidity across the regular and the reserve components to address those changes in lifestyles and working with the force generators — the army, navy, air force, health services — to create a dynamic which speaks to a part-time career of choice as opposed to a student-driven summer job, if you will.

We have spent a lot of time working on that problem and are well poised to move forward and address not only the recruiting but the retention issues.

Senator Beyak: I think you addressed most of this in your presentation, but I'm wondering about young people, if you're going up to the campuses across Canada to recruit reservists there.

Maj.-Gen. Bury: Thank you, senator. Certainly we are looking to job fairs and career fairs; and universities, colleges and high schools certainly offer those employment options, and that won't change.

As I mentioned in my earlier comment, we are looking to expand into the more non-traditional type of recruit who is looking for a part-time career of choice and moving forward with that.

effectifs rémunérés est passée de 25 500 en 2012 à environ 21 349 au 31 mars 2015. Je parle là des effectifs de la Réserve, qui, entretemps, ont d'ailleurs commencé à augmenter. Je pense que nous avons réagi aux problèmes qui se posaient à cet égard.

Parmi les facteurs ayant contribué à ces pertes, citons le changement de rythme des opérations, car, en Afghanistan, la cadence opérationnelle a été, pendant plusieurs années, particulièrement soutenue. Se sont ajoutés à cela la dynamique du recrutement et le parcours professionnel des réservistes.

On distingue, dans la carrière des réservistes, différentes périodes, et on constate un taux de départ particulièrement élevé après 5 ans, après 10 ans et, à nouveau, après 15 ans, alors que les individus concernés traversent les diverses étapes de leurs études. Ils, ou elles, entament une carrière dans le civil, se marient, ont des enfants. Tout cela a, bien sûr, des conséquences sur la vie d'un réserviste et sur sa carrière au sein de l'armée. C'est ainsi que chaque réserviste doit trouver l'équilibre entre sa carrière dans le civil, sa carrière militaire et les exigences de la vie familiale.

Nous comprenons désormais l'influence que ces facteurs exercent sur la vie d'un réserviste. Nous comprenons cela beaucoup mieux maintenant, et dans le cadre d'une stratégie de maintien en poste de nos réservistes, définie au niveau de l'ensemble de l'institution militaire, nous prenons actuellement des mesures destinées à assurer la fluidité du passage entre la Réserve et les Forces régulières. Il s'agit, en effet, de prendre en compte l'évolution des modes de vie et, de concert avec les générateurs de force, c'est-à-dire, l'armée, la marine et l'aviation et les services de santé, d'instaurer une dynamique qui privilégie les carrières à temps partiel plutôt que les emplois d'été pour étudiants.

Nous avons travaillé longtemps sur les divers aspects du problème, et nous sommes maintenant prêts à aborder non seulement la question du recrutement, mais également le problème du maintien des effectifs.

La sénatrice Beyak : Je crois que vous avez, dans votre exposé, traité de la plupart des aspects de la question, mais je pense surtout aux jeunes, et je me demande si vous vous rendez dans les campus du pays afin d'y recruter des réservistes.

Mgén Bury : Nous participons en effet aux foires aux emplois et aux foires des carrières, et nous nous rendons dans les universités, les collèges, et les écoles secondaires pour y faire connaître les possibilités d'emploi. Nous n'entendons rien changer à cela.

Ainsi que je le disais tout à l'heure, nous allons par ailleurs étendre nos efforts de recrutement à un type moins traditionnel de recrue qui pourrait opter pour une carrière militaire à temps partiel. L'idée nous paraît prometteuse.

I will speak to a couple of points there. You talked about the university colleges and student dynamic. We have done a lot of work in the past with high school co-op programs, the army and the navy, and have established a number of those successfully.

We are working with universities and colleges across Canada to establish a Canadian military leadership pilot, an initiative which is a cooperative program between several universities or colleges and local Primary Reserve units to develop leadership opportunities for students and primary reservists.

Senator Beyak: Some of the regiments seem to be at risk. I talked to a young reservist on the airplane a few weeks ago, and they are at risk of being disbanded if they are not able to get a certain number of recruits. Do you know if that is happening, and if so, can you tell us how many are at risk and what's being done to ensure they don't disband because of the numbers they are bringing in?

Maj.-Gen. Bury: I will speak to that and let Brigadier-General MacKenzie chime in.

The Chief of the Defence Staff's Initiating Directive on strengthening the Primary Reserve was absolutely specific that we would not close units and we will not zero-man a unit, which means that we understand that the number of soldiers, sailors or aviators in those units will ebb and flow over time, but we won't zero-man and certainly we will not close a unit.

Brig.-Gen. MacKenzie: Absolutely true, and I may go down to the next level of fidelity there. The targeted growth, we took some time to assess where best to grow based on the Chief of the Defence Staff's directive, and for the army that was 950 positions. That growth is targeted across 16 units largely in the best demographics in Canada, the major centres in British Columbia, Ontario, and Quebec, and we were very clear to say that no units will be disbanded.

We did say that over time and in the next phase as we see success in areas, we will look to units that may be seeing a status quo, and if they have blank space, positions they do not fill, that we could use those to reinforce success. That's not to take away from a success anywhere, but if a location, based on the demographics of Canada, doesn't support something, we would sooner use that in a place where it does. That's the clarity we provided.

Permettez-moi d'apporter sur ce point une ou deux précisions. Vous avez évoqué les universités, les collèges, et la dynamique étudiante. Nous avons, par le passé, consacré des efforts considérables à des programmes d'alternance travail-études, l'armée et la marine ayant obtenu d'assez bons résultats en ce domaine.

Nous œuvrons actuellement, de concert avec les universités et collèges, pour instaurer un programme pilote de leadership militaire. Il s'agit d'un programme d'emplois coopératifs qui impliquerait plusieurs universités ou collèges, des unités locales de la Première réserve créant, à l'intention des étudiants et des membres de la Première réserve, de nouvelles occasions de leadership.

La sénatrice Beyak : Un doute plane sur la pérennité de certains régiments. Il y a quelques semaines, à bord d'un avion, j'ai eu l'occasion de m'entretenir avec un jeune réserviste qui m'a dit, en effet, que certains régiments risquent d'être dissous s'ils ne parviennent pas à attirer un nombre suffisant de recrues. Êtes-vous au courant de cela, et si oui, pourriez-vous nous dire combien de ces régiments risquent effectivement d'être dissous? Quelles seraient en outre les mesures prises actuellement pour faire en sorte qu'ils ne soient pas dissous en raison d'une baisse de leurs effectifs?

Mgén Bury : Permettez-moi d'amorcer une réponse, avant de passer la parole au brigadier-général MacKenzie.

La Directive du chef d'état-major de la Défense sur le renforcement de la Première réserve est très claire sur ce point; aucun régiment ne sera dissous et nous ne laisserons aucune unité sans effectif, ce qui veut dire que nous comprenons fort bien que le nombre de soldats, de marins ou d'aviateurs est appelé à fluctuer, mais aucune unité ne sera laissée sans effectif et aucune ne sera dissoute.

Bgén MacKenzie : C'est parfaitement exact, et cela me donne l'occasion de passer, en matière de fidélisation, à la vitesse supérieure. Nous avons réfléchi aux régions qui, du point de vue de la directive du chef d'état-major de la Défense, offrent les meilleures perspectives de développement. L'armée a 950 postes à pourvoir. Nous allons privilégier le développement de 16 unités dans les régions du Canada où le profil démographique est le plus prometteur, c'est-à-dire essentiellement les principaux centres urbains de la Colombie-Britannique, de l'Ontario et du Québec, et nous avons, à cet égard, très clairement précisé qu'aucune unité ne serait dissoute.

Nous avons également dit, cependant, qu'au fil des ans et à une étape ultérieure, lorsque certaines régions auront donné les résultats escomptés, nous aurons l'occasion de réfléchir à la situation des unités qui paraissent moins dynamiques et qui, dans la mesure où elles ont des postes qui demeurent vacants, pourraient effectivement servir à renforcer la dynamique constatée ailleurs. Il ne s'agit donc pas de ponctionner des unités, mais si le profil démographique d'un lieu paraît moins

favorable, il peut être indiqué d'affecter nos ressources là où elles pourront être employées au mieux. Voilà les précisions que nous avons apportées.

Senator Beyak: Thank you. The reserves have such an incredible reputation; I would hate to see anything like that happen.

La sénatrice Beyak : Je vous remercie. La Réserve jouit d'une telle réputation, que je ne voudrais pas que l'on en vienne à cela.

Senator Pratte: Let me see if I have the numbers correct here. October 30, 2016, there were 18,800 members in the reserve; that's correct? The goal is to have 28,500 on July 2019; is that correct?

Le sénateur Pratte : Je voudrais m'assurer d'avoir retenu les chiffres exacts. Si je ne me trompe pas, au 30 octobre 2016, la Réserve comptait 18 800 membres, et on entendait atteindre, en juillet 2019, le nombre de 28 500. Est-ce bien cela?

Maj.-Gen. Bury: So the numbers, the 18,000, sir, was an Army Reserve number.

Mgén Bury : Ce chiffre de 18 000 concernait la Réserve de l'Armée de terre.

Senator Pratte: Oh, that's an Army Reserve, I'm sorry.

Le sénateur Pratte : Ah bon, il s'agissait de la Réserve de l'Armée de terre.

Maj.-Gen. Bury: As opposed to the 28,500 in 2019.

Mgén Bury : Par rapport aux 28 500 prévus pour 2019.

Senator Pratte: What's the total for the reserve? The whole reserve, what's the total, corresponding to the goal of 28,000?

Le sénateur Pratte : Quels sont, au total, les effectifs de la Réserve? Où en sommes-nous par rapport aux 28 000 que l'on avait prévus?

Maj.-Gen. Bury: On August 31, sir, it was 21,993.

Mgén Bury : Au 31 août, on en comptait 21 993.

Senator Pratte: You're looking to hire 7,000.

Le sénateur Pratte : Vous souhaiteriez donc en recruter 7 000 de plus.

Maj.-Gen. Bury: Yes, sir.

Mgén Bury : C'est bien cela.

Senator Pratte: Plus some that you would lose, losses which would be a few hundred or a thousand, whatever. You're looking to hire 7,000. Can you elaborate more? It is still an ambitious goal.

Le sénateur Pratte : Il faut en outre tenir compte des pertes éventuelles, qui pourraient s'élever à plusieurs centaines, voire à un millier. Vous souhaiteriez donc recruter 7 000 personnes. Pourriez-vous nous en dire un peu plus à cet égard? Votre objectif demeure ambitieux.

Maj.-Gen. Bury: It is, senator, and in fact this will be an extremely difficult undertaking. Part of the issue is that there are a number of reservists who are not currently parading, and those numbers are not reflected in that.

Mgén Bury : Il l'est effectivement et il va être extrêmement difficile de l'atteindre. Le problème provient en partie du fait qu'un certain nombre de réservistes ne participent pas actuellement aux périodes d'entraînement et que les chiffres cités ne tiennent pas compte de cela.

So while we are making very ambitious efforts to attract, to recruit and increase the efficiencies and file processing to get the recruits through in a more timely manner, we are also making significant efforts at retention. We understand that the people who are already in the force need to be kept in the force, and we need to work with them to help them to stay, to make the commitments to the reserve a priority in their life so we can keep them.

Nous faisons un gros effort de recrutement et nous tentons aussi de rationaliser et d'accélérer le traitement des dossiers de candidature. Nous faisons également beaucoup pour améliorer le taux de rétention. Nous sommes conscients du besoin de retenir ceux qui font déjà partie de la réserve, et des efforts qu'il nous faut faire pour les encourager à y rester. Si l'on veut parvenir à les garder, nous allons devoir faire en sorte qu'ils accordent une plus grande priorité à leur rôle de réserviste.

Senator Pratte: Could you tell me who would be your typical recruit today as far as age, education, gender?

Le sénateur Pratte : Pourriez-vous nous décrire le profil de la recrue moyenne? J'entends par cela son âge, son niveau d'éducation et son sexe?

Maj.-Gen. Bury: A typical recruit, sir, is between 18 and 24 years old. They're usually a student. They're male and they come from major metropolitan areas.

Mgén Bury : Les recrues ont en général de 18 à 24 ans, des étudiants pour la plupart. Ce sont, pour l'essentiel, des hommes provenant des principaux centres urbains.

We're looking to significantly diversify as we recruit. We're looking to attract many more women into the Canadian Armed Forces. The Chief of the Defence Staff set a target of 1 per cent

Nous souhaitons diversifier sensiblement le recrutement. Nous voudrions attirer davantage de femmes. Le chef d'état-major de la Défense a fixé comme objectif une augmentation annuelle de

increase per year over the next 10 years and we're working hard to ensure that the reserve contributes to that, as well as diversity. We're looking at how to attract visible minorities into the reserve far more than we have in the past.

The Canadian Armed Forces needs to reflect the communities that it resides in and we're working hard to do all of that.

Senator Pratte: Thank you.

Senator Lankin: I want to understand how you're going to go about doing that. When I heard you talk about targeting demographics, that's really about where large populations are you've got a better chance at recruiting.

Forgive me, I'm trying to translate language, but you use positions to reinforce success, and I think that's about if you can't hire in smaller areas where there are reserve units you may take some of the numbers there and move them into the cities, which has implications that I would be interested in your thoughts on.

Major-general, you spoke about being well positioned in recruitment to make this a part-time career of choice, but you didn't say how you're well positioned to do that, and I don't know what's the difference today going forward from what you did in the past.

I'm interested in this young population that's school-based, which takes this up as an opportunity to gain some skills and credentials and have some employment, but that's a long way from a part-time career choice, and I wonder about the relationship between career planning and having this as part of your overall career. I wonder about the relationship between employment levels in general, the relationship between an economy that has moved more and more to part-time precarious employment and what role this can play as an anchor in people's lives.

There is a whole lot that is varied in the things you're mentioning that for me are quite strategic about how you would move forward to actually accomplish it. Could you talk about your analysis of that and what steps will move you towards success on this goal?

Maj.-Gen. Bury: What you're speaking to is not only the attraction but a significant retention piece.

Going forward, we will certainly be far more people-centric than we have been in the past. We have been focused, certainly in the recent past, on operations, support to operations and force generation, but this next year we're looking at being people-centric and focused on some transactional items like compensation and benefits and ensuring that we are attractive to the individuals we're trying to attract to the military. Also, we're

1 p. 100 sur les 10 prochaines années, et nous nous attachons à faire en sorte que la Réserve contribue non seulement à l'augmentation des effectifs, mais également à leur plus grande diversité. Et nous nous attachons beaucoup plus qu'avant à attirer vers la Réserve des personnes appartenant à des minorités visibles.

Les Forces armées canadiennes doivent, en effet, être davantage représentatives de la population et nous œuvrons dans ce sens.

Le sénateur Pratte : Je vous remercie.

La sénatrice Lankin : Pourriez-vous nous dire comment vous entendez vous y prendre? Vous nous avez dit tout à l'heure que vous entendiez mieux cibler vos efforts de recrutement, mais j'imagine qu'il s'agit de cibler davantage les grands centres urbains où le bassin de recrutement est plus important.

Pardonnez-moi, mais je cherche à préciser le sens de votre pensée lorsque vous parlez de consolider les réussites. Si je comprends bien, il s'agirait de transférer vers les villes certaines unités de réserve situées dans des régions où le recrutement est plus difficile. Cela implique un certain nombre de choses qui mériteraient d'être davantage explicitées.

Vous nous avez dit, tout à l'heure, que les nouvelles modalités de recrutement vont vous permettre d'offrir aux jeunes recrues la possibilité d'effectuer une carrière à temps partiel, mais vous ne nous avez pas dit quelles étaient en cela vos chances de réussite et je n'ai pas très bien saisi la différence entre ce que vous entendez faire désormais et ce que vous avez fait dans le passé.

Je m'intéresse particulièrement à ce bassin de jeunes étudiants qui voient dans la Réserve l'occasion de perfectionner leurs aptitudes, d'acquérir une certaine expérience et, aussi, de se trouver un emploi, mais cela n'équivaut pas à une carrière à temps partiel, et je ne comprends pas très bien le rapport qu'il peut y avoir entre le fait de songer à son avenir et l'idée d'épouser une carrière militaire à temps partiel. Tout cela est sans doute en partie lié à la situation de l'emploi avec une économie qui a plutôt tendance à créer des emplois précaires et à temps partiel alors que la vie militaire peut assurer une certaine stabilité d'emploi.

Il y a bien des aspects stratégiques dans ce que vous nous avez dit au sujet des mesures qui vont être prises. Pourriez-vous nous en dire un peu plus quant à la manière dont vous envisagez la situation et quant aux moyens qui vont vous permettre d'atteindre vos objectifs?

Mgén Bury : Il s'agit, en effet, non seulement d'attirer des recrues, mais également d'améliorer le taux de rétention.

Il est clair que nous allons, à l'avenir, attacher une importance beaucoup plus grande à l'aspect humain de la situation. Nous étions, auparavant, et cela est particulièrement vrai de l'époque récente, essentiellement axés sur les opérations, sur l'appui aux opérations et sur la constitution de forces. Dans l'année qui vient, nous entendons privilégier davantage une approche axée sur l'être humain, en attachant plus d'importance au volet rémunération, et

looking at items such as career management, family support, mental health and wellness, making sure that our soldiers, sailors and aviators have access to and understand what is available to them.

We're also looking at fluidity across the components: the Regular Force and the Reserve Force. I mentioned in answer to an earlier question about ensuring that we can work with the soldiers, sailors and aviators at different points in their life to accommodate what they require. Historically they probably would have quit because we were a little less flexible than we should have been, understanding today that in the Regular Force individuals are looking for options going forward and moving back and forth between the Regular Force and the Reserve Force components. Certainly that adds to retaining people and making the Canadian Armed Forces, whether it's part-time or full-time, a career of choice.

Brig.-Gen. MacKenzie: I would like to address three parts of the question, if I could. I'll start with recruiting, and I mentioned we have targeted 16 units across the country; we will grow them in building blocks of those units — sub units, as we call them, or sub-sub units.

As we stand today, the recruiting process has been very long and slow, and it takes too long for a young person to join the Canadian Forces today. They simply will go somewhere else.

In our complete redesign of how we're going to do business, we will give units at the local level the kind of tools they need to bring people in and we'll streamline as much as we can. There has been a lot of work over the last number of months across our Military Personnel Command, recruiting organization and the army, as well as other components so that we can bring people in and start training sooner. There are parts of the process we currently do that we can undertake while they're in training. This will allow us to bring those younger folks in more quickly. I think that will be a huge asset for the young Canadians, the millennials, so they won't walk away after a period of time. For a good percentage of people, we see that taking two visits: an initial contact and a couple of visits to do the initial parts, to actually get them in the door and starting to be part of the organization. That's an important new step. That's the vision the Commander of the Canadian Army has and he has the endorsement of the CDS to move forward and continue planning.

That is a huge component. Without being able to succeed in bringing people in the door and start that initial training faster than we've been doing it, we will not achieve the numbers we need.

aux avantages divers, afin de rendre la vie militaire plus attirante. Nous allons également mettre davantage l'accent sur la gestion de carrière, le soutien aux familles, la santé mentale, la santé en général, afin que nos soldats, nos marins et nos aviateurs sachent que ces services sont à leur disposition.

Nous allons également nous attacher à fluidifier davantage le passage entre la Force régulière et la Réserve. J'ai dit, en réponse à une question qui m'était posée tout à l'heure, que nous entendons mieux prendre en compte les besoins éprouvés aux diverses étapes de leur vie par nos soldats, nos marins et aviateurs. Dans le passé, nous avons sans doute, à cet égard, été moins souples que nous aurions dû l'être et cela est à l'origine d'un certain nombre de départs. Nous comprenons mieux aujourd'hui que certains membres de la Force régulière souhaitent pouvoir passer plus facilement de la Force régulière à la Réserve. Cela devrait améliorer le taux de rétention et offrir de bonnes perspectives de carrière, que ce soit à temps plein ou à temps partiel.

Bgén MacKenzie : Permettez-moi de répondre aux trois aspects de la question. Il y a, d'abord, le recrutement. Nous avons, dans l'ensemble du pays, repéré 16 unités que nous considérons comme des constituants de base à partir desquels seront formées des sous-unités ou, encore, des composantes de sous-unités.

Jusqu'ici, le processus de recrutement a été à la fois long et lent. Il faut actuellement trop de temps pour recruter un jeune dans les Forces canadiennes. Ils se découragent et vont ailleurs.

Dans notre refonte complète de notre façon de fonctionner, nous donnerons aux unités au niveau local le type d'outils dont elles ont besoin pour attirer des gens et nous simplifierons autant que possible. Nous avons beaucoup travaillé au cours des derniers mois dans tout le Commandement du personnel militaire, l'organisation du recrutement et l'armée, ainsi que dans d'autres éléments, pour attirer des gens et commencer à les former plus tôt. Des parties du processus actuel peuvent se faire pendant la formation. Cela nous permettra d'intégrer plus rapidement ces gens plus jeunes. Je pense que ce sera un énorme atout pour les jeunes Canadiens, les milléniaux, qui ne partiront donc pas au bout de quelque temps. Pour un bon pourcentage de gens, nous constatons qu'il faut deux visites, soit un premier contact plus deux visites pour les démarches initiales, pour vraiment commencer à les intégrer dans l'organisation. C'est une nouvelle mesure importante. C'est la vision du commandant de l'armée canadienne et il a l'approbation du chef d'état-major de la Défense, le CEMD, pour aller de l'avant et poursuivre la planification.

Il s'agit d'un élément majeur. Si nous ne parvenons pas à attirer des gens et à commencer la formation initiale plus rapidement qu'aujourd'hui, nous n'arriverons pas au nombre dont nous avons besoin.

The second piece is that although retention is extremely important and we do want to retain and see a more fluid transition between components or regular reserve and the like, I would note that a good percentage, 48 per cent of the army Reserve today, has five years or less service.

We do want to retain many of them; however, I would say for young people in Canada, if they have done schooling or university or technical college and their life situation changes, family or career wise, and they decide to leave, it only enhances our society to have those young people having had that initial experience in the forces.

Although we will continue to work hard at that, having a larger cohort of youth that have served will, I think, serve us better as well.

Senator Lankin: You made reference to improving recruitment and retention, but recruitment with respect to considerations of diversity, so whether it's ethno-racial, gender, those are all issues on your agenda. In the revamping you've done you mentioned specifically timelier recruitment, but there must be other issues. Have you done, for example, a gender-based analysis to help you understand what the barriers have been to recruiting young women coming in? Have you done an analysis to understand what the barriers are to reach out to ethnically diverse and racially diverse communities?

Certainly in the population bases you are going to you will have a lot better opportunity for that kind of recruitment, but what are the specific steps you've taken and based on what analysis to help you have a chance at success?

Brig.-Gen. MacKenzie: An initial analysis was done by our Military Personnel Command, but as we transition through a trial period, so beginning this December through the next year, as we look at how we're going to bring in young folks, or folks of any age, we will go through a trial period specifically in the Maritimes with not only a population base that's large but also in areas that are more remote to actually assess there what the outcomes are and what lessons we can learn from that over the next year.

We will continue to work as of April 1 across the country doing what we want to do, but we will look at a more specific and supported evaluation of that trial in Eastern Canada. That's the best answer I can give at this point in time.

Senator Lankin: Would you say there is a methodology in gender-based analysis that can help identify some of those barriers and some of the things you might need to address? I'm sure others can advise you with respect to ethnic diversity as well.

Le deuxième point est que, même si le maintien en poste est très important et que nous voulons maintenir en poste et voir une transition plus fluide entre les éléments ou la Réserve régulière et ainsi de suite, je signale qu'une bonne partie, soit 48 p. 100, de la Réserve de l'Armée a cinq ans de service au plus.

Nous voulons garder beaucoup d'entre eux, mais je dirais pour les jeunes au Canada, s'ils sont allés à l'école, à l'université ou au collège technique et que leur situation personnelle change, du point de vue familial ou professionnel, et qu'ils décident de partir, cela ne fait que renforcer notre société que ces jeunes aient eu une expérience initiale dans les forces.

Nous allons redoubler d'efforts à cet égard, mais le fait d'avoir une plus grande cohorte de jeunes qui ont servi sous les drapeaux est, selon moi, une bonne chose pour nous aussi.

La sénatrice Lankin : Vous avez parlé d'améliorer le recrutement et le maintien en poste, mais le recrutement en tenant compte de la diversité, donc, qu'elle soit ethno-raciale ou sexuelle, ce sont toutes des questions à votre ordre du jour. Vous mentionniez tout particulièrement dans votre refonte un recrutement en temps plus opportun, mais il doit y avoir d'autres questions. Avez-vous, par exemple, procédé à une analyse comparative entre les sexes pour mieux comprendre les obstacles au recrutement de jeunes femmes? Avez-vous fait une analyse pour comprendre quels sont les obstacles à surmonter pour toucher des collectivités diverses sur le plan ethnique et racial?

Vous aurez, en tout cas, nettement plus de chances de faire ce genre de recrutement dans les populations auxquelles vous vous adressez, mais quelles sont précisément les mesures que vous avez prises et en vous fondant sur quelle analyse pour avoir une chance de réussir?

Bgén MacKenzie : Une analyse initiale a été faite par le Commandement du personnel militaire, mais pendant une période d'essai, par conséquent, à partir de décembre jusqu'à la fin de l'année prochaine, pendant que nous examinerons des solutions pour intégrer des jeunes, ou des gens de tous âges, nous aurons une période d'essai dans les Maritimes non seulement avec une population importante, mais aussi dans des régions qui sont plus éloignées, afin d'y évaluer les résultats et de voir les enseignements que nous pouvons en tirer sur l'année prochaine.

Nous continuerons de travailler à compter du 1er avril dans tout le pays en faisant ce que nous voulons faire, mais nous examinerons une évaluation plus précise et plus soutenue que cet essai dans l'Est du Canada. C'est la meilleure réponse que je puisse donner à ce stade.

La sénatrice Lankin : Diriez-vous qu'il existe dans l'analyse comparative entre les sexes une méthodologie qui permet de repérer certains de ces obstacles et certaines des choses auxquelles vous devrez peut-être remédier? Je suis certaine que d'autres peuvent vous conseiller en ce qui a trait à la diversité ethnique aussi.

Maj.-Gen. Bury: Military Personnel Command and Canadian Forces Recruiting Group are certainly aware of the gender-based analysis. I don't have that information at the tip of my hand. We will take that on notice and get back to you with what steps they have done exactly to analyze that problem.

[*Translation*]

Senator Dagenais: I agree with you that it is excellent training for young people. At the age of 16, I belonged to the Royal Canadian Hussars and the 2nd Field Artillery Regiment after that. It's a privilege to serve in the reserve, and it provides good basic training for young people starting out in life.

Mr. Bury, do you have the funding you need for training and equipment in order to meet the army's operational needs? How do you see the next five years?

[*English*]

Maj.-Gen. Bury: Thank you, senator, for that question.

To your initial point on whether we have enough financial resources, certainly, as I mentioned, we started that corporate account to assign a singular portal for Primary Reserve funding, for reserve pay and operations and maintenance, and that is briefed to senior management on a regular basis.

I am confident that at this point in time there are no significant issues with the funding assigned to the Primary Reserve for reserve pay and operations and maintenance. No flags have been raised certainly at this point in time.

Specific to equipment, I will note that each of the L1s, the army, the navy and air force and health services, have procurement items in line with that.

I will note and I will echo the comments of Brigadier-General MacKenzie when he noted that access to training opportunities and equipment exists and will continue to exist for certainly the Road to High Readiness but for collective training opportunities also. We do a lot of work to ensure that units, while they may not physically hold the equipment suites, have access to the equipment to train on.

I'm confident that the access to equipment and the opportunities to train on that exist and will continue to as the training demands go forward over the next few years.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Mr. MacKenzie, you brought up the problem of retention in the reserves. You mentioned that 28,000 men and women serve in the reserve. How many do you

Mgén Bury : Le Commandement du personnel militaire et le Groupe du recrutement des Forces canadiennes savent certainement ce qu'est l'analyse comparative entre les sexes. Je n'ai pas cette information sous la main. Nous prenons note de la question et nous vous ferons savoir quelles mesures ils ont prises exactement pour analyser le problème.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Je suis d'accord quand vous dites que c'est une excellente formation pour les jeunes. À l'âge de 16 ans, j'ai été membre du Royal Canadian Hussars, et par la suite, du 2e Régiment d'artillerie de campagne. C'est un privilège de servir dans la Réserve, et c'est une bonne formation de base pour les jeunes qui commencent dans la vie.

Monsieur Bury, afin de répondre aux besoins opérationnels de l'armée, disposez-vous du financement nécessaire pour l'entraînement et l'équipement? Comment envisagez-vous les cinq prochaines années?

[*Traduction*]

Mgén Bury : Je vous remercie, sénateur, de votre question.

Pour revenir à votre question sur les ressources financières, comme je l'ai mentionné, nous avons ouvert ce compte pour attribuer un portail unique au financement de la Première réserve, pour la paie, le fonctionnement et l'entretien de la Réserve, et il en est rendu compte régulièrement à la haute direction.

Je suis convaincu qu'à ce stade, il n'y a pas de problèmes importants en ce qui concerne le financement affecté à la Première réserve pour sa paie, son fonctionnement et son entretien. Aucun sujet de préoccupation n'a en tout cas été soulevé à l'heure qu'il est.

Pour ce qui est de l'équipement, je soulignerai que chacun des N1, l'armée, la marine et la Force aérienne ainsi que les services de santé, ont des articles d'approvisionnement correspondants.

Je soulignerai et me ferai l'écho des propos du brigadier-général MacKenzie lorsqu'il faisait observer qu'on a accès à des possibilités de formation et à de l'équipement et que cet accès continuera certainement d'exister sur le chemin menant au niveau de préparation élevé, et pour les possibilités de formation collective aussi. Nous déployons beaucoup d'efforts pour que les unités, si elles ne détiennent pas physiquement les ensembles d'équipements, y aient accès pour l'entraînement.

Je suis convaincu que l'accès à l'équipement et les possibilités de se former dessus existent et continueront d'exister en parallèle aux exigences de formation des prochaines années.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Monsieur MacKenzie, vous avez soulevé le problème de rétention dans les Forces de réserves. Vous avez mentionné que 28 000 hommes et femmes servent dans

not currently have? How much would it cost you to meet your objective? Is it a budget matter that prevents you from moving forward?

[*English*]

Brig.-Gen. MacKenzie: Thank you for that question, senator.

The number that we have today is less than ideal. We do want to meet the target within that 28,500, so upwards of 21,000, and we're now today at 18,800. The speed at which we can bring people in we will improve, but we still have to train them, and that takes time.

We currently, year on year, train about 4,000 people at various levels of training. We do intend to push not just basic training but qualifications in their trade and arm, infantry, armour and the like, down to the armoury, where practical, to assist in training people locally. But money won't just fix that. We do have to have the time to train those people. So that is what will take us a little bit of time to get to achieve the number we want to be at. So it is time more than money in this case.

The Chair: Could I ask for clarification here? We were told a figure earlier of 21,993 and now we're told a figure of 18,800. I'm not quite clear on that.

Brig.-Gen. MacKenzie: The first number you mentioned, 21,000, we're funded to that number. And out of that funding —

The Chair: You have 18,800?

Brig.-Gen. MacKenzie: That's correct. However, that does include not just part-time reservists but full-time reservists that provide support to units and schools and the like. And that is a very substantial portion of that budget.

Senator Jaffer: Yes, the 21,000 is the funding. The auditor, if I'm not mistaken, said you had 14,000, so I imagine that since his report there are 4,000 more?

Brig.-Gen. MacKenzie: If I could clarify, that number was those that were completely trained. As I mentioned, we have, on average year on year, about 4,000 in training. That includes people we have in training — full-time, part-time, the entire number — when I say 18,800.

Senator Jaffer: So the 4,000 would not be ready to go, if needed? The number available is 14,000?

Brig.-Gen. MacKenzie: Yes, that's correct.

la réserve. Combien vous en manque-t-il à l'heure actuelle? Combien vous en coûtera-t-il pour atteindre votre objectif? Est-ce une question de budget qui vous empêche d'aller de l'avant?

[*Traduction*]

Bgén MacKenzie : Je vous remercie de votre question, sénateur.

Le nombre que nous avons aujourd'hui n'est pas idéal. Nous visons 28 500 militaires, donc plus de 21 000, et nous sommes aujourd'hui à 18 800. Nous allons améliorer notre vitesse de recrutement, mais il nous restera à former les recrues et cela prend du temps.

À l'heure actuelle, d'année en année, nous formons environ 4 000 militaires à différents niveaux de formation. Nous comptons bien pousser non seulement l'instruction de base, mais aussi les qualifications dans leur métier et leur arme, dans l'infanterie, les blindés et ainsi de suite, depuis le manège militaire, dans la mesure du possible, pour aider à former les gens à l'échelle locale. Mais l'argent ne suffira pas à tout régler. Il nous faut du temps pour former ces personnes. C'est ce qui nous prendra un peu de temps pour arriver au nombre voulu. C'est donc plus une affaire de temps que d'argent dans ce cas.

Le président : Pouvez-vous clarifier quelque chose? On nous a parlé plus tôt de 21 993 militaires et maintenant, on nous dit 18 800. Ce n'est pas très clair pour moi.

Bgén MacKenzie : Le premier chiffre que vous donnez, 21 000, correspond au nombre pour lequel nous avons un financement. Et sur ce financement...

Le président : Vous en avez 18 800?

Bgén MacKenzie : C'est exact. Cependant, ce chiffre ne comprend pas seulement les réservistes à temps partiel, mais aussi ceux à temps plein qui soutiennent des unités, des écoles et ainsi de suite. Et cela représente une part très importante de ce budget.

La sénatrice Jaffer : Oui, les 21 000 correspondent au financement. Le vérificateur, si je ne m'abuse, a déclaré que vous en aviez 14 000. J'imagine donc que depuis ce rapport, il y en a 4 000 de plus?

Bgén MacKenzie : J'aimerais préciser que ce chiffre correspond à celui des militaires dont la formation est terminée. Comme je le mentionnais, nous avons en moyenne, d'une année à l'autre, environ 4 000 militaires en formation. Quand je dis 18 000, cela comprend les militaires en formation à plein temps et à temps partiel.

La sénatrice Jaffer : Donc, les 4 000 ne seraient pas prêts à partir, si besoin était? Le nombre de militaires disponibles est de 14 000?

Bgén MacKenzie : Oui, c'est exact.

The Chair: Could I follow up on this? I want to get this clear for the defence policy review because the target is 28,500. Presently, if they were there today, in your budget you don't have the financial resources to pay for 28,500? You have resources for 21,900?

Maj.-Gen. Bury: Yes, there's a bit of confusion between the Army Reserve numbers that Brigadier-General MacKenzie was talking about and the ones that I articulated that are pan-reserve, the army, air force and navy.

The Chief of the Defence Staff asked for 28,500 by 2019, pan-reserve, army, navy, air force, health services and CANSOFCOM. So the funding will be there for those people.

The Chair: The question that I have is: In order to be able to provide the resources for these positions, knowing that we have 21,993 as of today, what are the additional costs that are going to have to be put in place to provide for another 7,000 to 7,500 personnel?

Maj.-Gen. Bury: As we move into the near future, those costs will be defined. There are a number of avenues of funding that will be identified such as the defence renewal.

The Chair: We're looking at the defence policy review and we're trying to get a sense of what the resources are and what is needed over and above to meet these various aspirations that we have. If we hit that 28,500 number, could you provide the committee with what are the projected additional costs going to be to the military in order to do that?

Maj.-Gen. Bury: We'll provide that.

The Chair: And sooner than later, please.

Senator Lankin: So I understand, I thought you said that money had been identified and provided for and there is a year-down-the-road target. Or is there a shortfall in the funding that has not been committed?

Maj.-Gen. Bury: No, for the strengthening of the Primary Reserve Initiating Directive, no new funding was identified. It is a reallocation of funding through defence renewal that will pick that up. We will have to go back and ask for any new funding required.

Senator Lankin: Is the reallocation only within your reserves, or is there reallocation coming from other parts of defence?

Maj.-Gen. Bury: No, from across defence.

Senator Lankin: It's not committed at this point in time but being looked for?

Le président : Puis-je ajouter quelque chose? J'aimerais être clair sur ce point pour l'Examen de la politique de défense parce que l'objectif est de 28 500 militaires. Si nous avions ces 28 500 militaires, vous n'avez pas pour le moment dans votre budget les ressources financières nécessaires pour payer pour ce nombre? Vous avez des ressources pour 21 900?

Mgén Bury : Effectivement. Il y a une légère confusion entre les chiffres de la Réserve de l'Armée dont parlait le brigadier-général MacKenzie et ceux que je mentionnais qui concernent l'ensemble de la Force de réserve, c'est-à-dire de l'armée, la Force aérienne et la marine.

Le chef d'état-major de la Défense a demandé 28 500 militaires d'ici 2019, ce qui comprend l'ensemble de la Réserve, l'armée, la marine, la Force aérienne, les services de santé et le Commandement - Forces d'opérations spéciales du Canada, ou COMFOSCAN. Le financement existe donc pour ces militaires.

Le président : Voici ma question : pour être en mesure de fournir les ressources nécessaires pour ces postes, sachant que nous avons 21 993 militaires aujourd'hui, quels sont les coûts additionnels à prévoir pour financer de 7 000 à 7 500 membres de plus?

Mgén Bury : Ces coûts seront bientôt définis. Plusieurs solutions de financement seront cernées, comme le renouvellement de la défense.

Le président : Nous nous penchons sur l'Examen de la politique de défense et nous essayons de comprendre quelles sont les ressources et ce qui est nécessaire au-delà pour répondre à ces différentes aspirations que nous avons. Si nous arrivons à 28 500 militaires, pouvez-vous nous dire quels sont les coûts additionnels prévus pour l'armée?

Mgén Bury : Nous vous le ferons savoir.

Le président : Et le plus rapidement possible, s'il vous plaît.

La sénatrice Lankin : Donc, si je comprends bien, je pensais que vous aviez dit que les fonds avaient été trouvés et accordés et qu'il y a un objectif à atteindre d'ici un an. Ou est-ce qu'il y a un déficit de financement pour lequel on n'a encore rien prévu?

Mgén Bury : Non, pour ce qui est de la Directive sur le renforcement de la Première réserve, aucun nouveau financement n'a été mentionné. C'est une réaffectation de fonds dans le cadre du renouvellement de la défense qui le financera. Nous devrons aller en arrière et demander un tout nouveau financement nécessaire.

La sénatrice Lankin : La réaffectation concerne-t-elle seulement vos Réserves ou y a-t-il une réaffectation qui provient d'autres parties de la Défense?

Mgén Bury : Non, c'est de l'ensemble de la Défense.

La sénatrice Lankin : Ces fonds ne sont pas engagés pour l'instant, mais on les cherche?

Maj.-Gen. Bury: In coordination and in conjunction with the Defence Renewal Team who are looking at various initiatives across the department to identify cost savings.

The Chair: I understand your problem, but this is like shadowboxing. In order to be able to identify this envelope for the reserves — and the reason we're asking these questions is we are very concerned about the future of the reserves. We understand fully the importance of the reserves. Without the reserves, quite frankly, we are not going to have a first-class military. We must get that on the table here. Looking ahead in respect to what we're doing here, my understanding is a really good decision was made a couple of months ago to make and define a distinct financial envelope for the purposes of the reserves. They couldn't be reallocated if the military finds renewal in another area of responsibility and wanted to move that money out.

That being said, for Senator Lankin and myself, we want to know that we've got the money for what you want to do now. Also we want to know what that number is in order to be able to meet the targets that we would like to meet.

Maj.-Gen. Bury: Yes.

The Chair: This is to Major-General MacKenzie. I want to go to the question of the Canadian Rangers. What is the optimum size or numbers for the Rangers and their responsibilities as we move forward?

Brig.-Gen. MacKenzie: Thank you. Today the number is roughly 5,000. We are across Canada at around that number of 5,000, very close, in fact. We just undertook, about a month ago, a Canadian Rangers National Working Group. It's held annually. It is to look at and assess exactly where in Canada any communities could support Rangers patrols. That work will take some time because in smaller communities, it can be demanding to try to increase numbers. It's not a simple matter of wanting to increase here and there by 100 and so on. We are doing a truly consultative review through the Rangers groups to find out where growth is practical.

I also asked him to look at over this next year as well, as part of the mandate letter, their roles and what is practical and what is in the realm of the possible. I'll give an example; a ground search and rescue is not in their stated role. However, across Canada quite often they're supporting local law enforcement and other agencies in that. We do want to look at those types of roles for the Rangers to see what we can help them with through additional training.

We undertook two courses this year. One was a basic patrol course. It's a military indoctrination-type course for Rangers. That was something we didn't have in the past. Second was a patrol leader's course to help them with the leadership roles and organization. Rangers are considered trained when they're enrolled, so they come in with those skill sets.

Mgén Bury : En coordination et conjointement avec l'Équipe de renouvellement de la défense qui étudie différentes initiatives au ministère pour dégager des économies.

Le président : Je comprends votre problème, mais c'est comme boxer dans le vide. Pour trouver cette enveloppe pour les Réserves — et si nous posons ces questions, c'est que nous sommes très inquiets quant à l'avenir des Réserves. Nous comprenons tout à fait l'importance des Réserves. Sans elles, à vrai dire, nous n'aurons pas d'armée de tout premier ordre. Il faut en parler. Pour ce qui est de la suite, je crois comprendre qu'on a pris une très bonne décision il y a quelques mois, à savoir de prévoir une enveloppe financière à part pour les Réserves qui ne pourrait pas être réaffectée si l'armée cerne un renouvellement dans un autre secteur de responsabilité et veut déplacer ces fonds.

Cela dit, pour ce qui est de la sénatrice Lankin et de moi-même, nous voulons nous assurer que nous avons les fonds nécessaires pour faire ce que vous voulez faire maintenant. Nous voulons aussi connaître ce nombre pour pouvoir atteindre les objectifs souhaités.

Mgén Bury : Certainement.

Le président : Cette question s'adresse au major-général MacKenzie et elle concerne les Rangers canadiens. Quel est le nombre optimal pour les Rangers et quelles seront leurs responsabilités?

Bgén MacKenzie : Je vous remercie. Aujourd'hui, nous avons environ 5 000 Rangers. Ils sont, en fait, très près de 5 000 répartis sur l'ensemble du Canada. Nous avons réuni, il y a un mois environ, le groupe de travail national des Rangers canadiens. Il se réunit tous les ans afin de déterminer quelles collectivités du pays pourraient appuyer les patrouilles de Rangers. Ce travail prendra du temps parce que dans les petites collectivités, il peut se révéler difficile d'essayer d'augmenter leur nombre. Il ne suffit pas de vouloir ajouter 100 Rangers ici et là. Nous faisons un véritable examen consultatif dans les groupes de Rangers afin de savoir où il est possible de les augmenter.

Je lui ai également demandé d'examiner cette question sur l'année qui vient, dans le cadre de la lettre de mandat, leurs rôles, ainsi que ce qui est pratique et ce qui est du domaine du possible. Je donnerai un exemple : une opération de recherche et sauvetage au sol n'entre pas dans leur rôle officiel. Cependant, il leur arrive souvent dans tout le Canada d'appuyer la police locale et d'autres organismes dans ces opérations. Nous comptons bien examiner ces types de rôles que jouent les Rangers pour voir en quoi nous pouvons les aider par une formation supplémentaire.

Nous avons proposé deux cours cette année. L'un d'eux était une formation de base aux patrouilles. Il s'agit d'un cours de type endoctrinement militaire pour Rangers, ce que nous n'avions pas auparavant. L'autre était un cours de chef de patrouille pour les aider dans les rôles de leadership et l'organisation. Les Rangers sont considérés comme étant formés lorsqu'ils sont enrôlés et arrivent donc avec ces compétences.

The Chair: Could you provide us with that mandate letter so that we have an understanding what that is?

Brig.-Gen. MacKenzie: When I refer to the mandate letter, I mean the portion of the minister's mandate letter to increase the size of the Rangers, that one statement. It's a very short statement, but we take many assumptions out of that. It's not a simple matter of one number and one place.

The Chair: My understanding is that the aspirations were to increase the size of the Rangers to approximately 6,000. Is that correct?

Brig.-Gen. MacKenzie: There was no number.

The Chair: I thought there was a number. A number of years ago was there a number of 6,000? I thought that was being discussed.

Brig.-Gen. MacKenzie: I'm not sure of the answer. The 5,000 was a target we did have previously, and we've hit that. I'm not sure when that was established, though.

The Chair: Colleagues, I wanted to touch on working with the universities and the reserves. A number of universities had stepped forward, I understood, that were going to work towards reserve units. Perhaps you could update us.

Maj.-Gen. Bury: Thanks, senator. We've done work on the Civil Military Leadership Pilot Initiative, which links local Primary Reserve units with universities and colleges in their area. There is an accredited certificate program at the University of Alberta which was up and running as of September 1 of 2015. That provides leadership opportunities and mentorship to students who are members of the Primary Reserve, be it officer or non-commissioned member, NCM.

We are looking and have explored opportunities to export that initiative to different locations across Canada. In fact, a couple of weeks ago, I met with the University of Calgary, who are quite receptive to that. There are other universities and colleges across Canada that are also looking to that.

The Chief of the Defence Staff Initiating Directive called for a total of five locations across Canada, and we're working quite successfully moving towards that.

The Chair: That is very good news. Do you have something to say, General?

Brig.-Gen. MacKenzie: We are also working with some of the technical colleges across the country, for example, the British Columbia Institute of Technology, NAIT, Fanshawe College and others, to look at a program that's established for credit for military service or leadership training, in other words, advanced prior placement learning program. So universities and technical colleges are another aspect of this. Many of them already have the

Le président : Pouvez-vous nous fournir cette lettre de mandat pour que nous comprenions de quoi il s'agit?

Bgén MacKenzie : Quand je mentionne la lettre de mandat, je fais référence à la partie de la lettre de mandat du ministre qui concerne l'augmentation du nombre de Rangers. L'énoncé en est très court, mais nous en tirons beaucoup d'hypothèses. Ce n'est pas une simple question de nombre ou de lieu.

Le président : Si je comprends bien, l'idée était de porter le nombre de Rangers à environ 6 000. C'est bien cela?

Bgén MacKenzie : Aucun chiffre n'a été avancé.

Le président : Je pensais que si. Il y a plusieurs années, il était question de 6 000? Il me semblait qu'on en discutait.

Bgén MacKenzie : Je ne suis pas certain de la réponse. Nous avions auparavant un objectif de 5 000, que nous avons atteint. Je ne sais pas vraiment quand il avait été fixé, cependant.

Le président : Chers collègues, je souhaitais aborder la question de la collaboration entre les universités et la Réserve. Plusieurs universités se sont manifestées, à ce que je crois comprendre, afin de contribuer aux unités de la Réserve. Peut-être pourriez-vous nous en dire plus à ce sujet.

Mgén Bury : Je vous remercie, sénateur. Nous avons travaillé sur le projet pilote civilo-militaire en matière de leadership, qui relie les unités locales de la Première réserve aux universités et aux collèges de leur région. L'Université de l'Alberta propose depuis le 1er septembre 2015 un programme agréé sanctionné par un certificat. Cela ouvre des possibilités de leadership et un mentorat pour les étudiants qui sont membres de la Première réserve, qu'il s'agisse d'officiers ou de militaires du rang, de MR.

Nous cherchons et étudions des possibilités de reprise de cette initiative ailleurs au Canada. En fait, il y a quelques semaines, je suis allé voir l'Université de Calgary, qui est très réceptive à l'idée. D'autres universités et collèges dans tout le pays l'examinent aussi.

Dans sa directive de mise en œuvre, le chef d'état-major de la Défense mentionnait au total cinq endroits dans l'ensemble du Canada, et nous sommes en bonne voie d'atteindre cet objectif.

Le président : C'est une très bonne nouvelle. Avez-vous quelque chose à dire, général?

Bgén MacKenzie : Nous travaillons avec certains collèges techniques dans l'ensemble du pays, par exemple avec l'Institut de technologie de la Colombie-Britannique, l'Institut de technologie du Nord de l'Alberta, le Fanshawe College et d'autres, en vue d'un programme qui donne des crédits pour le service militaire ou une formation en leadership, autrement dit, un programme d'apprentissage avancé avant placement. Les universités et les

ability in their curriculum and their governance structure to grant credit for military leadership courses. So that's another aspect that I think is very promising for us as well.

The Chair: That is very good news. Do you have the financial resources committed in your budget to be able to do these programs?

Maj.-Gen. Bury: Yes, we do. This is using space within already existing Primary Reserve units in the local area and leveraging the resources of universities to create the program. It is a great initiative that links the two, and it is, for the military, at minimal cost.

The Chair: I think it's a great program, and it's one that we should really encourage across the country. It's nice to see the number of universities and post-secondary institutions that are prepared to recognize it and put those programs in place, because that's not easy to do from their point of view.

Colleagues, I want to thank our witnesses for appearing. It's been very informative. I would like for us, once we've excused the witnesses, to go in camera for a few minutes. Once again thank you very much for your informative presentation.

(The committee continued in camera.)

OTTAWA, Monday, November 28, 2016

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 1 p.m. to examine and report on Canada's national security and defence policies, practices, circumstances and capabilities; to study issues related to the Defence Policy Review presently being undertaken by the government; and in camera for the consideration of a draft report.

Senator Daniel Lang (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Colleagues, I would like to call this meeting to order. Welcome to the Standing Senate Committee on National Security and Defence for Monday, November 28, 2016. Before we begin, I would like to introduce the people around the table.

My name is Dan Lang, senator for Yukon. The clerk of the committee is Adam Thompson. I would like to invite each senator to introduce themselves, stating the region they represent.

Senator Jaffer: My name is Mobina Jaffer. I'm from British Columbia.

Senator Kenny: Colin Kenny, Ontario.

[*Translation*]

Senator Carignan: Claude Carignan from Quebec.

collèges techniques représentent un autre aspect de la question. De par leurs programmes d'études et leur structure de gouvernance, beaucoup peuvent déjà accorder des crédits pour des cours de leadership militaire. C'est un autre aspect très prometteur pour nous aussi, à mon sens.

Le président : Ce sont d'excellentes nouvelles. Avez-vous engagé dans votre budget les ressources financières nécessaires pour mener ces programmes?

Mgén Bury : Oui. On utilise de l'espace dans les unités de la Première réserve existantes dans la région même et les ressources des universités pour créer le programme. C'est une excellente initiative qui relie les deux, et ce à un coût minimal pour l'armée.

Le président : Je pense que c'est un excellent programme que nous devrions vraiment encourager dans tout le pays. Il est bon de voir le nombre d'universités et d'établissements postsecondaires qui sont prêts à le reconnaître et à le mettre en place parce que ce n'est pas simple à faire de leur point de vue.

Chers collègues, je souhaite remercier les témoins d'avoir comparu. C'était très instructif. J'aimerais que nous poursuivions quelques minutes à huis clos, après que nous les aurons excusés. Une fois encore, merci beaucoup de votre exposé instructif.

(La séance se poursuit à huis clos.)

OTTAWA, le lundi 28 novembre 2016

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à 13 heures, pour étudier, afin d'en faire rapport, les politiques, les pratiques, les circonstances et les capacités du Canada en matière de sécurité nationale et de défense, pour étudier les questions relatives à l'Examen de la politique de défense entrepris actuellement par le gouvernement et pour examiner l'ébauche d'un rapport à huis clos.

Le sénateur Daniel Lang (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Chers collègues, je déclare la séance ouverte. Bienvenue au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense en ce lundi 28 novembre 2016. Avant de commencer, je tiens à présenter les gens qui se trouvent autour de la table.

Je m'appelle Dan Lang, je suis un sénateur du Yukon. Le greffier du comité est Adam Thompson. J'invite maintenant chaque sénateur à se présenter en précisant la région qu'il représente.

La sénatrice Jaffer : Je m'appelle Mobina Jaffer. Je suis de la Colombie-Britannique.

Le sénateur Kenny : Colin Kenny, de l'Ontario.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Claude Carignan, du Québec.

Senator Dagenais: Jean-Guy Dagenais from Quebec.

[*English*]

Senator Campbell: Larry Campbell, British Columbia.

Senator Day: Joseph Day, New Brunswick.

Senator Beyak: Lynn Beyak, Ontario. Welcome.

The Chair: Thank you colleagues.

We will be meeting for four hours. During our first panel we will hear from two assistant directors of the Canadian Security Intelligence Service for an update on threats to the security of Canada and other issues.

I should inform committee members that unfortunately Mr. Coulombe has asked me to convey his regrets for not being able to attend. He has personal matters to attend to.

I want to thank Mr. Venner and Mr. Rumig for attending on his behalf.

Further to that, in the following panels we will continue our examination of issues related to the defence policy review with representatives from the Canadian Air Force and the Canadian Army. And with our final panel we will explore issues related to search and rescue. At the end of the session, we will meet in camera for a short discussion.

Colleagues, joining us in our first panel of the day, from the Canadian Security Intelligence Service, are Tom Venner, Assistant Director, Policy and Strategic Partnerships; and Brian Rumig, Assistant Director, Operations.

Welcome gentlemen. I understand you have an opening statement. I would ask you to begin. Please proceed.

Brian Rumig, Assistant Director, Operations, Canadian Security Intelligence Service: Mr. Chair, I would like to reiterate Michel Coulombe's apologies for being unable to attend today. It was an unavoidable and imminent issue he had to attend to. He sends his regrets, but he looks forward to another opportunity to come and join you in this session.

Today my opening remarks will focus on the threat environment and extremism in Canada, including as it pertains to returnees. When I refer to returnees, I'm referring to those individuals who have departed this country to partake in fighting and terrorist activity outside of Canada, but who now have for various reasons decided to come back, plan to come back, want to come back or have tried to come back to Canada.

Le sénateur Dagenais : Jean-Guy Dagenais, du Québec.

[*Traduction*]

Le sénateur Campbell : Larry Campbell, de la Colombie-Britannique.

Le sénateur Day : Joseph Day, du Nouveau-Brunswick.

La sénatrice Beyak : Lynn Beyak, de l'Ontario. Bienvenue.

Le président : Merci, chers collègues.

La réunion durera quatre heures. Dans notre premier groupe de témoins, nous allons accueillir deux directeurs adjoints du Service canadien du renseignement de sécurité qui feront le point sur les menaces à la sécurité du Canada et d'autres enjeux.

Je tiens à souligner aux membres du comité que, malheureusement, M. Coulombe m'a demandé de vous présenter toutes ses excuses. Il ne peut pas être là parce qu'il devait s'occuper d'affaires personnelles.

Je tiens à remercier M. Venner et M. Rumig de comparaître à sa place.

De plus, en compagnie des groupes de témoins suivants, nous allons poursuivre notre étude des questions relatives à l'Examen de la politique de défense en compagnie de représentants de l'Aviation canadienne et de l'armée canadienne. Ensuite, en compagnie de notre dernier groupe de témoins, nous allons parler des enjeux liés aux activités de recherche et de sauvetage. À la fin de la réunion, nous poursuivrons à huis clos le temps d'une courte discussion.

Chers collègues, se joignent à nous pour notre premier groupe de témoins de la journée Tom Venner, directeur adjoint, Politiques et partenariats stratégiques, et Brian Rumig, directeur adjoint, Opérations, du Service canadien du renseignement de sécurité.

Bienvenue, messieurs. Je crois savoir que vous avez une déclaration préliminaire. Je vous prie donc de commencer, la parole est à vous.

Brian Rumig, directeur adjoint, Opérations, Service canadien du renseignement de sécurité : Monsieur le président, je tiens à vous présenter de nouveau les excuses de Michel Coulombe, qui ne peut pas être là aujourd'hui. Il a dû s'occuper d'une question inévitable et pressante. Il vous fait part de ses regrets, mais précise qu'il a hâte de pouvoir venir vous rencontrer durant la présente session.

Aujourd'hui, ma déclaration préliminaire portera essentiellement sur le contexte de la menace et sur l'extrémisme au Canada, notamment en ce qui concerne les combattants qui rentrent au pays, et je parle ici des personnes qui ont quitté le pays pour participer à des combats ou des activités terroristes à l'extérieur du Canada, mais qui, maintenant, pour diverses raisons, décident de revenir, planifient leur retour, veulent revenir ou sont revenues au Canada.

I am, of course, pleased to answer any other questions you may have in relation to our mandate.

Mr. Chair, as you know, the Canadian Security Intelligence Service is authorized to investigate and provide advice on threats to the national security of Canada. Security screening is also another core mandate for us and for which we provide advice to government.

Terrorism, including terrorist travel and the radicalization of Canadians, is currently the most prominent threat to Canadian interests and our national security. The intelligence community has never before faced a terrorist threat of this scope, scale and complexity. As such, as you would expect, it is the service's top priority.

As you are aware, Daesh and its global rallying call continue to dominate the extremist landscape, particularly in the Middle East. Though it's a fluid environment, Daesh has suffered losses in Syria and around Mosul in northern Iraq. However, Daesh's response to these events remains to be seen. Certainly there is the potential for destabilization in the region, including the rise of a sectarian tension. Regional actors will have to contend with events, including the potential movement of a number of fighters.

Currently the number of fighters believed to be in Syria and Iraq is estimated to be above 30,000. These are foreign fighters, to be specific. The rate by which these individuals have departed this conflict zone has declined steadily during the past two years, likely as a result of Daesh's increased control and influence of these individuals and as a result of increased capacities of regional authorities to secure their borders. Daesh's continued loss of territory in Syria and Iraq, however, will potentially reverse this trend, driving more fighters to leave and possibly return to their home countries.

Despite our relative geographic distance from events in Syria and Iraq, Canada is not immune to the influence of terrorist entities, and while setbacks in Iraq and Syria run counter to Daesh's myth of invincibility, its ideology continues to hold global appeal, including among susceptible Canadians.

Canadians with extremist views continue to engage in a range of terrorist activities in Canada and abroad. The service is currently aware of approximately 180 individuals with a nexus to Canada who are engaged in terrorist activity abroad. Approximately half of these individuals are believed to be in Syria and Iraq.

We note that whereas in the recent past we saw periodic spikes in the number of departures from Canada, this number has levelled off somewhat in recent times. That said, the situation is fluid as individuals in Canada respond to the events in the region.

Bien entendu, je répondrai volontiers à toute autre question sur notre mandat.

Monsieur le président, comme vous le savez, le Service canadien du renseignement de sécurité est autorisé à enquêter sur les menaces envers la sécurité du Canada et à formuler des conseils à ce sujet. Le filtrage de sécurité est un autre mandat fondamental du service qui lui permet de conseiller le gouvernement.

Le terrorisme, y compris les voyages effectués à des fins terroristes et la radicalisation de Canadiens, constitue la principale menace pour les intérêts canadiens et la sécurité nationale. L'appareil du renseignement n'a jamais affronté une menace terroriste d'une telle portée, d'une telle envergure et d'une telle complexité. Comme on peut s'y attendre, il s'agit de la grande priorité du SCRS.

Je ne vous apprends pas que Daech, avec son appel au ralliement, continue de dominer la sphère extrémiste, particulièrement au Moyen-Orient. Dans ce contexte mouvant et complexe, Daech a subi des pertes en Syrie et dans les environs de Mossoul, dans le Nord de l'Irak. Cependant, la réaction de Daech est encore incertaine. Il est évidemment possible que cela déstabilise la région et entraîne notamment des tensions interreligieuses. Les intervenants de la région devront faire face aux événements, dont l'éventuel déplacement d'un certain nombre de combattants.

On estime actuellement le nombre de combattants en Syrie et en Irak à plus de 30 000. Ce sont des combattants étrangers, pour être précis. Le taux auquel ces personnes quittent la zone de conflit a diminué de façon stable au cours des deux dernières années, probablement en raison de l'influence et du contrôle accru de Daech sur ces personnes et des capacités accrues des autorités régionales à sécuriser leurs frontières. Cependant, le fait que Daech continue à perdre des territoires en Syrie et en Irak pourrait renverser cette tendance, et pousser plus de combattants à partir et possiblement retourner dans leur pays d'origine.

Même si les événements en Syrie et en Irak se déroulent relativement loin du Canada, celui-ci n'est pas à l'abri de l'influence d'organisations terroristes. En outre, malgré les échecs de Daech en Irak et en Syrie, qui fissurent le mythe de son invulnérabilité, l'idéologie du groupe présente toujours un attrait à l'échelle mondiale, y compris chez les Canadiens qui y sont réceptifs.

Des Canadiens qui ont des convictions extrémistes continuent de mener des activités terroristes au Canada et à l'étranger. À l'heure actuelle, le service sait qu'environ 180 personnes ayant des liens avec le Canada mènent des activités terroristes à l'étranger, dont la moitié se trouveraient en Syrie ou en Irak.

Il est intéressant de souligner que les hausses ponctuelles récemment constatées dans le nombre de départs se sont quelque peu estompées. Cela dit, la situation peut changer, car des personnes au Canada réagissent aux événements qui se déroulent dans la région.

The activities of these extremist travellers vary widely. Some Canadians have gone to Syria simply to live in Daesh territory. They welcome the opportunity to live in an Islamic state. Others have travelled for the sole purpose of studying at extremist institutions, to receive combat and terrorist training or to engage in planning terrorist operations.

The participation of Canadians in these conflicts, in whatever manner and regime, is destabilizing to the countries in which they operate and certainly presents risks both direct and indirect to Canada.

The service is also aware of approximately 60 returnees. Some of these individuals returning to Canada have the potential to pose a significant threat to our national security. Returnees may respond in a number of different ways, from forsaking Daesh and returning to a normal existence in Canada, to radicalizing others, to financing or facilitating the travel of others or indeed to intact planning.

Senators, the directorate has referenced numbers of terrorist travellers and returnees in the past as it provides a sense of the overall scale of the issue. It's important for us to remember, though, to be aware, that focusing exclusively on numbers does not adequately capture the nature of the threat. Individuals who are engaged in threat-related activity, but who have never travelled, whether they aspire to, have been prevented from travelling or for a variety of reasons choose to remain in Canada, are not included in these numbers that we publish.

Unfortunately, we have seen the incidents in Strathroy and the attacks in October of 2014. Blocking extremists from travelling abroad does not neutralize the risk they pose as the underlying motivation to conduct such violence still persists. For all three individuals that I've just referenced, their desire was to leave Canada; however, they were unable to.

The scale of the threats, the speed at which they evolve and the prevalence of technology and social media have created significant investigative, technical and predictive challenges for the service. I want to assure the senators of this committee and all Canadians that CSIS is taking every step to identify those engaged in terrorist activities. Terrorist activity, whether travelling abroad to participate in a regional conflict, engaging in an attack plot, or facilitating the activities of someone else, is rarely sudden or spontaneous. It typically requires financial resources, planning and logistics. Our challenge is not simply to detect complex plots over time involving multiple actors, but also to detect the smaller plots that are often difficult to detect and indeed predict.

Les activités de ces voyageurs extrémistes sont extrêmement variées. Certains Canadiens se sont rendus en Syrie simplement pour habiter dans un territoire tenu par Daech. Ils sont heureux de pouvoir vivre dans un État islamique. D'autres se sont rendus là uniquement dans le but d'étudier les institutions extrémistes, pour recevoir une formation en combat liée au terrorisme ou pour participer à la planification d'opérations terroristes.

La participation des Canadiens à ces conflits, peu importe sa nature, déstabilise les pays concernés et représente certainement des risques directs et indirects pour le Canada.

Le service est aussi au courant du retour d'environ 60 personnes. Certaines d'entre elles qui reviennent au Canada peuvent présenter une menace grave pour la sécurité nationale. Elles peuvent réagir de bien des façons, par exemple renier Daech, reprendre une vie normale au Canada, tenter de radicaliser d'autres personnes, financer ou faciliter leur voyage ou encore, en fait, planifier des attentats.

Mesdames et messieurs, la direction a déjà fait état du nombre de terroristes voyageurs et de personnes qui reviennent au pays, car cela met cette question en perspective. Cependant il est important pour nous de ne pas oublier et d'être conscients que le fait de se concentrer exclusivement sur les chiffres ne permet pas de saisir adéquatement la nature de la menace. En effet, les personnes qui ne sont jamais parties à l'étranger et qui se livrent à des activités liées à la menace au pays, parce qu'elles aspirent à voyager, qu'elles n'ont pas pu concrétiser leur projet de voyage ou qu'elles ont choisi de rester au Canada pour une raison quelconque ne sont pas comptabilisées.

Malheureusement, nous sommes au fait des incidents de Strathroy et des attaques d'octobre 2014. Le fait d'empêcher des extrémistes de se rendre à l'étranger ne neutralise pas le risque qu'ils représentent, car les motifs qui les poussent à perpétrer des actes de violence persistent. En ce qui a trait aux trois personnes dont je viens de parler, leur désir était de quitter le Canada, mais elles en étaient incapables.

La portée des menaces, la vitesse à laquelle elles évoluent et la prévalence de la technologie et des médias sociaux rendent les enquêtes plus difficiles pour le service et lui posent d'importants problèmes du point de vue technique et prédictif. Je tiens à assurer les sénateurs membres du comité et tous les Canadiens que le SCRS prend toutes les mesures nécessaires pour repérer les personnes qui mènent des activités terroristes. Qu'il s'agisse de partir à l'étranger pour prendre part à un conflit régional, de participer à un projet d'attentat ou de faciliter les activités de quelqu'un d'autre, les activités de terrorisme sont rarement menées de façon soudaine et spontanée. En règle générale, elles nécessitent beaucoup de ressources financières, de planification et de soutien logistique. Le défi consiste à détecter non seulement les projets d'attentat complexes, de longues haleines, qui font appel à de nombreux intervenants, mais aussi les projets de moindre envergure qui sont souvent difficiles à déceler et à prévoir.

Mr. Chair, while the principal threat to Canada remains extremists inspired to conduct attacks in Canada, I would also like to make a few comments on other areas of focus for the service.

While the immediacy of the threat of terrorism requires the focus of a significant portion of our resources, we are also seized with other long-term threats, such as hostile cyberactivity, espionage, foreign-influenced activity and the proliferation of technology and materiel in support of weapons of mass destruction around the world. While these threats may not resonate as much in the national psyche, the ramifications of their going unfettered could have a significant impact on Canada's long-term economic prosperity and security.

Canada continues to be the target of malicious, offensive cyberattacks by foreign entities. These attacks have become a tool of choice for a range of hostile actors, including both state and non-state actors, because they are efficient, cost-effective and, most importantly, they are for the most part deniable.

As the director has remarked during previous appearances, a number of foreign states continue to be involved in traditional espionage and foreign-interference activities as they attempt to gather political, economic and military information in Canada through clandestine means. Such states will pursue their national interests through covert means, targeting Canadian businesses, political institutions and members of the diaspora communities in Canada. Canada also remains a target of illicit procurement of advanced technology and materiel by those seeking to develop weapons of mass destruction.

In short, national security threats are increasing across the spectrum. The service's continued cooperation with our Canadian partners, as well as with our foreign allies, is and will continue to be integral to our investigations and Canadian government response.

Senators, the people of CSIS are dedicated to the protection of Canada's national security interests and the safety and prosperity of Canadians. We are continually reassessing our operations and the programs we have in place to respond to the dynamic and complex security environment.

With that, Mr. Chair, I will conclude my remarks and welcome any questions the committee may have.

The Chair: Thank you very much, Mr. Rumig, and please send our regards to Director Coloumbe. We look forward to his appearance when he is available for a hearing here.

If I could, colleagues, I want to set the stage.

Monsieur le président, même si les extrémistes qu'on inspire à commettre des attaques au Canada demeurent la menace principale qui pèse sur notre pays, je tiens à formuler quelques commentaires sur d'autres enjeux sur lesquels se concentre le service.

Même si l'imminence de la menace terroriste oblige le service à y consacrer une partie importante de ses ressources, il doit aussi s'occuper d'autres menaces à long terme, comme les activités cybernétiques hostiles, l'espionnage, l'ingérence étrangère et la prolifération des technologies et du matériel associés aux armes de destruction massive partout sur la planète. Ces menaces n'ont peut-être pas le même pouvoir d'évocation que le terrorisme dans l'imaginaire collectif des Canadiens, mais il n'en reste pas moins qu'elles pourraient avoir, si on les néglige, des répercussions durables sur la prospérité économique et la sécurité du Canada.

Le Canada continue d'être la cible de cyberactivités malveillantes et offensives de la part d'entités étrangères. Ces activités sont devenues un instrument de choix pour une gamme d'intervenants étatiques et non étatiques hostiles parce qu'elles sont efficaces, peu coûteuses et, fait plus important encore, faciles à nier de façon générale.

Comme le directeur l'a mentionné dans le cadre de comparutions antérieures, de nombreux États étrangers mènent toujours des activités traditionnelles d'espionnage et d'ingérence étrangères pour tenter de recueillir, par des moyens clandestins, des informations politiques, économiques et militaires au Canada. Ces États cherchent à promouvoir leurs intérêts nationaux en exploitant secrètement les entreprises et les institutions politiques canadiennes ainsi que les membres de leur communauté au Canada. Le Canada demeure aussi la cible d'activités d'approvisionnement illicites en technologie de pointe menées par des organisations qui cherchent à fabriquer des armes de destruction massive.

Bref, une menace grandissante pour la sécurité nationale pèse sur tous les secteurs. La collaboration soutenue du service avec ses partenaires canadiens et ses alliés étrangers est et demeurera un élément important de ses enquêtes et de la réaction du gouvernement du Canada.

Mesdames et messieurs, sauvegarder les intérêts du Canada en matière de sécurité nationale et, par le fait même assurer la protection et la prospérité de leurs concitoyens, tel est le défi qu'ont choisi de relever les hommes et les femmes du SCRS. Le service réévalue continuellement ses opérations et les mesures de sécurité qu'il a mises en place pour faire face au contexte de la sécurité complexe et en constante évolution.

Sur ce, monsieur le président, je termine ma déclaration et je suis prêt à répondre à toutes les questions du comité.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Rumig, et saluez le directeur Coulombe de notre part. Nous avons hâte de le rencontrer lorsqu'il sera disponible pour participer à une audience, ici.

Si vous me permettez, chers collègues, je veux mettre la table.

I think you have put forward a very good presentation outlining what we're facing in Canada, but there are a couple of areas that I don't quite understand. About two years ago, the number of extreme jihadists that had been identified by CSIS was approximately 180 — those who were outside the country; approximately 60 had returned to the country; and 80 or 90 were looking at leaving. You're telling me that those numbers are consistent and they are the same today as they were two years ago, and yet at the same time we were told a year ago that those numbers were increasing.

Mr. Rumig: I mentioned in my opening remarks, Mr. Chair, that the numbers we saw and were starting to tabulate in the 2014-15 period were a direct result of people willing to go principally to Syria and Iraq to join with Daesh. Those numbers have settled down. We don't see the increased numbers that we were seeing two years ago. They have levelled off; they have plateaued.

As I mention in my remarks — and I believe the director has mentioned in previous statements to this committee — we have to be very cautious of focusing on numbers. The numbers will change because of different factors, including the assessments made by ourselves, by the RCMP and by other Canadian government institutions that are involved in this, as to whether these individuals actually travelled overseas to conduct terrorist activity or whether they were going over to study or to provide medical and educational assistance. There are pieces of information to say that an individual might have travelled for terrorism, but with further investigation we realize that they are not terrorists and that in fact they were travelling there to provide humanitarian support.

Similarly, for individuals returning to Canada, we had information to suggest that they were people of concern; however, further investigation by ourselves or by other law enforcement entities led to us reassess the individual and the threat they posed. The numbers fluctuate for any given month, quite frankly.

The Chair: For those Canadians who have committed themselves to going overseas to be involved in these types of terrorist activities, at least in part, can we expect, as time goes on — because the numbers will increase from 60 plus 180, which would be a minimum of 240 Canadians who are back in this country — are we going to be seeing over the next number of years some charges being laid? Up to now, very few charges have been laid. Quite a number of Canadians have been involved in terrorism activities, and it is against the law.

Mr. Rumig: Thank you for the question. The number of Canadians actually returning is unknown. Many of them are so committed to this cause that they have no intention to come back

Je crois que vous nous avez présenté un très bon exposé décrivant les menaces auxquelles nous sommes confrontés au Canada, mais il y a deux ou trois domaines où je n'ai pas très bien compris. Il y a environ deux ans, le nombre de djihadistes extrémistes qui avaient été identifiés par le SCRS s'élevait à environ 180, je parle de ceux qui étaient à l'extérieur du pays. Environ 60 étaient revenus au pays. En outre, entre 80 et 90 tentaient de partir. Vous me dites que ces chiffres sont les mêmes aujourd'hui, qu'ils étaient il y a deux ans, mais on nous a dit il y a environ un an que les chiffres étaient à la hausse.

M. Rumig : Monsieur le président, j'ai mentionné dans ma déclaration préliminaire que les chiffres que nous avions constatés, que nous avons commencé à compiler en 2014-2015 découlaient directement de la volonté de personnes de partir principalement en Syrie et en Irak pour joindre les rangs de Daech. Ces nombres ont diminué. Les chiffres n'augmentent plus comme ils augmentaient il y a deux ans. Ils ont plafonné et sont stables.

Comme je l'ai aussi mentionné dans ma déclaration — et je crois que le directeur l'a mentionné dans ses déclarations précédentes devant le comité —, nous faisons très attention de ne pas trop mettre l'accent sur les chiffres. Les chiffres changent en fonction de différents facteurs, y compris nos propres évaluations, celles de la GRC et celles d'autres institutions gouvernementales canadiennes, qui jouent elles aussi un rôle dans tout ça, des évaluations quant à savoir si ces personnes se sont vraiment rendues à l'étranger pour mener des activités terroristes ou si elles y allaient pour étudier ou fournir un soutien médical ou pédagogique. Certaines bribes d'information peuvent parfois donner à penser qu'une personne voyage pour des raisons terroristes, mais une enquête plus poussée nous permet de conclure que ce n'était pas un terroriste, et que l'objectif du voyage était de fournir un soutien humanitaire.

Dans le même ordre d'idées, pour ce qui est des personnes qui reviennent au Canada, nous avions des renseignements qui donnaient à penser qu'il s'agissait de personnes dont la situation était préoccupante. Cependant, nous ou d'autres organismes responsables de l'application de la loi avons réalisé des enquêtes, ce qui nous a poussés à réévaluer ces personnes et la menace qu'elles présentaient. Franchement, les chiffres varient d'un mois à l'autre.

Le président : Pour ce qui est des Canadiens qui ont décidé d'aller à l'étranger pour participer à ce genre d'activités terroristes, du moins en partie, pouvons-nous nous attendre, au fil du temps — parce que les chiffres augmenteront et 180 s'ajouteront aux 60, ce qui signifie un minimum de 240 Canadiens de retour au pays — que des accusations seront déposées contre certaines d'entre elles au cours des prochaines années? Jusqu'à maintenant, très peu d'accusations ont été déposées. Pas mal de Canadiens ont participé à des activités terroristes, et c'est contre la loi.

M. Rumig : Merci de la question. Le nombre de Canadiens qui reviennent vraiment est inconnu. Bon nombre sont tellement engagés à l'égard de la cause, qu'ils n'ont absolument pas

to Canada. They will continue to fight with Daesh in Iraq and Syria. If Daesh reconstitutes itself in another region of the Middle East, Asia or Africa, we expect that many of these Canadians and other foreign fighters will gravitate to those regions as well, with no intention of ever coming back to Canada.

Regarding of the number of people who would be investigated for criminal activity, I would have to defer to my law enforcement colleagues on that front. That being said, we work extremely closely with the RCMP, the Canada Border Services Agency and other members of the federal response to identify these people, hopefully before they actually arrive in Canada, so that we can proffer a measured response for their return, but also through an investigative capability — as I said earlier, assess what threat these individuals actually do play once they arrive in Canada.

In some cases, the assessment will change. We thought at the beginning of a given year that this individual posed a significant threat; however, further investigation and intelligence led us to collectively assess that the individual is not a terrorist, did not partake in terrorist training or activity overseas. So we can tool down our efforts, in the case of RCMP or law enforcement, to bring prosecutorial efforts against them.

Senator Jaffer: Thank you for being here. My questions were meant for the director, but I'm hoping you can answer at least some of the questions, and then we may have to wait for the director.

What is the Operational Data Analysis Centre, ODAC?

Mr. Rumig: The Operational Data Analysis Centre is an entity. It's not a program. It's not a computer. It's an entity comprised of individuals and computer technology that allows us to make sense of the information that we acquire legally. It is crunching numbers. It is crunching data, hence its name: operational data analysis. It's used in an operational context to make sense of the vast amounts of data that we acquire through our judicial authorized warrants, through information that we've obtained through partners, and it's used to affect our understanding of the threat, be it terrorism or the espionage or cyber-threats that we are currently dealing with.

Senator Jaffer: Since the November 3, 2016, hearing where the court was not happy with this data collection, what has happened? How are you dealing with what the court has asked you to do?

Mr. Rumig: Immediately following the Federal Court's ruling on how we were approaching the information that we were assessing — and I'll just reiterate that it deals with information

l'intention de revenir au Canada. Ils continueront de lutter avec Daech en Irak et en Syrie. Si Daech réapparaît dans une autre région du Moyen-Orient, de l'Asie ou de l'Afrique, nous nous attendons à ce que bon nombre de ces Canadiens et des autres combattants étrangers se rendent dans ces régions aussi, sans aucune intention de ne jamais revenir au Canada.

En ce qui a trait au nombre de personnes pouvant faire l'objet d'enquêtes criminelles, je vais laisser mes collègues du domaine de l'application de la loi répondre à ce sujet. Cela dit, nous travaillons en très étroite collaboration avec la GRC, l'Agence des services frontaliers du Canada et d'autres responsables de l'intervention fédérale pour identifier ces personnes — espérons-le, avant qu'elles reviennent au Canada — afin que nous puissions prévoir une réaction adaptée à leur retour, mais aussi grâce à des capacités d'enquête — comme je l'ai dit tantôt — pour évaluer la menace que ces personnes présentent vraiment une fois qu'elles sont de retour au Canada.

Dans certains cas, l'évaluation change. Au début de telle ou telle année, nous pensions que la personne présentait un risque important. Cependant, à la suite d'enquêtes plus poussées et après avoir obtenu de nouveaux renseignements, nous déterminons que, au bout du compte, la personne n'a pas de visées terroristes, n'a pas suivi une formation ou n'a pas participé à des activités terroristes à l'étranger. Nous pouvons donc atténuer nos efforts — dans le cas de la GRC ou d'autres organisations d'application de la loi — dans le but d'intenter des poursuites contre cette personne.

La sénatrice Jaffer : Merci d'être là. Mes questions étaient destinées au directeur, mais j'espère que vous pourrez répondre au moins à certaines d'entre elles, et nous devrons peut-être attendre le directeur pour obtenir une réponse aux autres.

En quoi consiste le Centre d'analyse de données opérationnelles, le CADO?

M. Rumig : Le Centre d'analyse de données opérationnelles est une entité. Ce n'est pas un programme. Ce n'est pas un ordinateur. C'est une entité qui réunit des personnes et des technologies informatiques et qui nous permet d'analyser les renseignements que nous obtenons légalement. Le centre traite des données. Il traite des données, et c'est pourquoi il porte ce nom : analyse de données opérationnelles. On l'utilise dans un contexte opérationnel pour analyser d'immenses quantités de données que nous obtenons au titre de mandats autorisés par des juges, au moyen de renseignements fournis par nos partenaires, et cela nous permet de comprendre la menace, qui est soit terroriste soit liée à l'espionnage ou aux cybermenaces avec lesquelles nous devons actuellement composer.

La sénatrice Jaffer : Depuis le 3 novembre 2016, où nous avons entendu dire que la cour n'appréciait pas cette collecte de données, qu'est-ce qui est arrivé? De quelle façon composez-vous avec ce que la cour vous a demandé de faire?

M. Rumig : Tout de suite après la décision de la Cour fédérale concernant la façon dont nous traitions les renseignements que nous évaluions... Et je tiens à rappeler qu'on parle ici de

that was legally acquired, but the court challenged whether we had a legal capability of retaining some of the information. With that judgment, we immediately fenced off all information that we had acquired that was contained within the centre so that it could not be further accessed by employees and computers and used in an operational context, used to develop intelligence.

By doing so, our hope was to gain some clarity on what we were now permitted to do and not do but also come up with a technological solution that would allow us to separate out that which the court had ruled we should not be taking and retaining and that which the court said we had every right to take, retain and make use of. That process is under way right now, but we immediately put a fence around that information so that it could not be further exploited.

Senator Jaffer: A lot of this decision has been redacted, so it's not easy for me to follow, but if I understand correctly, Mr. X is under a warrant and you have permission to access his information. Mr. X speaks to Mr. A, B, C and D, and without getting a warrant from the court, you retain the information of Mr. A, B, C and D in your data. Then if A, B, C or D speaks to E, F, G or H, you retain that also in your data. Is that correct?

Mr. Rumig: No, that's not —

Senator Jaffer: But you do retain A, B, C and D?

Mr. Rumig: We retain the information relative to the metadata, the associated data, not the content, dialogue or email exchange, simply the information on the communication device, the numbers associated with a telephone, as an example.

Historically, through our interpretation of what we were able to do, both our interpretation and the Department of Justice's interpretation, we would retain that information and exploit it and assess it over a period of time for us to better understand the nature of the threat of that individual whom we had legal authority to acquire the information against. We are using it to assess that individual, not A, B, C and D, and certainly not any communications they may have with anyone else. We wouldn't have access to that.

Senator Jaffer: My point in asking you this is that you told the court that you had justice in your interpretation. The minister of the day was also aware of it, I understand, but the court was not impressed by your candour. The court said that you had an elevated obligation to inform them of making non-threat-related information corrected through the operation of warrants and you had not done so.

renseignements obtenus de façon tout à fait légale, mais la cour remettait en question notre capacité juridique de conserver certains de ces renseignements. Suivant le jugement, nous avons immédiatement verrouillé tous les renseignements que nous avons acquis et qui étaient conservés dans le centre, afin qu'ils ne puissent plus être consultés par les employés ni à partir de nos ordinateurs dans un contexte opérationnel et qu'ils ne puissent plus être utilisés à des fins de renseignement.

En procédant ainsi, nous espérions mieux comprendre ce que nous pouvions maintenant faire ou ne pas faire, mais aussi trouver une solution technologique qui nous permettrait de faire une distinction entre les renseignements que, selon la cour, nous ne devions pas prendre et conserver et les renseignements que, toujours selon la cour, nous pouvions prendre, conserver et utiliser sans problème. Ce processus est en cours, mais nous avons immédiatement verrouillé ces renseignements afin qu'ils ne puissent plus être utilisés.

La sénatrice Jaffer : Une bonne partie de cette décision a été caviardée, alors c'est difficile de la lire, mais, si je comprends bien, M. X fait l'objet d'un mandat, et vous avez la permission d'avoir accès à ses renseignements. M. X parle à messieurs A, B, C et D, et, sans obtenir un mandat d'un tribunal, vous conservez les renseignements de messieurs A, B, C et D dans vos données. Puis, si messieurs A, B, C ou D parlent à messieurs E, F, G ou H, vous conservez aussi leurs données. C'est exact?

M. Rumig : Non, ce n'est pas...

La sénatrice Jaffer : Mais vous conservez les renseignements de messieurs A, B, C et D?

M. Rumig : Nous conservons les renseignements liés aux métadonnées, les données connexes, pas le contenu, les dialogues ou l'échange par courriel, simplement l'information sur l'appareil de communication, les numéros associés à un téléphone, par exemple.

Historiquement, à la lumière de notre interprétation de ce que nous avions le droit de faire — notre interprétation et celle du ministère de la Justice, en fait —, nous conservions ces renseignements, les utilisions et les évaluions pendant un certain temps afin de mieux comprendre la nature de la menace que présentait la personne à l'égard de laquelle nous avions le pouvoir juridique d'obtenir de l'information. Nous utilisions les renseignements pour évaluer cette personne, pas messieurs A, B, C et D, et assurément pas pour avoir accès à des communications avec qui que ce soit d'autre. Nous n'avions pas accès à ce type d'information.

La sénatrice Jaffer : La raison pour laquelle je vous pose cette question, c'est que vous avez dit à la cour que le ministère de la Justice souscrivait à votre interprétation. Si j'ai bien compris, le ministre de l'époque était aussi au courant, mais la cour n'a pas été impressionnée par votre franchise. Elle a dit que vous n'aviez pas respecté votre importante obligation de l'informer que vous aviez obtenu des renseignements non liés à la menace au moyen des mandats.

What I want from you in writing and then later on, if possible, from the director, is that you stopped doing that, and, if I understand you correctly, you are dealing with information so slowly that it will be off your database.

Mr. Rumig: There were two issues, senator. One of them was the issue of candour, and the other one was the ability to retain this information. Let me do them in the reverse.

On the issue of being able to retain information, as I indicated earlier, we have obviously agreed to the rulings of the court and we have fenced off. We now have to go through a process where we work with the court to interpret how much further we can go. If we can't, then we obviously will not, but there are other aspects at play here. The government has launched a public consultation to look at the entire national security framework. That would include the service, and indeed, the possibility of —

Senator Jaffer: But government is not appealing this decision?

Mr. Rumig: The government is not appealing this decision, correct.

Senator Jaffer: What about the issue of candour?

Mr. Rumig: The issue of candour is a separate issue. The court came to the conclusion that the service was not as forthcoming with information that was authorized for us to acquire through their court, through their warrants, and we were not forthcoming with enough information for them to make a determination on how that information was being used. We do not disagree with that.

We had opportunities through the course of 10 or 12 years to be more explicit with the court. The court knew about ODAC, and successive governments knew about ODAC. Our review committees and the Privacy Commissioner knew about ODAC, but the details, the inner workings, the business processes and actually how we were using that information was not, in the court's mind, adequately addressed for them to understand. That's the ruling they came out with in October. We do not disagree with that, and we are not going to appeal that issue.

Tom Venner, Assistant Director, Policy and Strategic Partnerships, Canadian Security Intelligence Service: I have one clarification. Just to be clear, a lot of people were aware of ODAC, but I think the court raised its concern that they had not been briefed on the existence of it. I just wanted to clarify that for the record.

Senator Jaffer: That's the whole decision, and the court wasn't aware of it?

Ce que j'aimerais que vous nous confirmiez plus tard et par écrit, si possible — le directeur pourrait le faire aussi —, c'est que vous avez arrêté de procéder de cette façon. En outre, si je vous ai bien compris, vous traitez les renseignements tellement lentement qu'ils seront retirés de votre base de données.

M. Rumig : Madame la sénatrice, il y a deux enjeux. L'un d'eux concerne la franchise, et l'autre, la capacité de conserver l'information. Permettez-moi de vous répondre en sens inverse.

Pour ce qui est de la question de la conservation de l'information, comme je l'ai dit plus tôt, nous avons évidemment accepté la décision de la cour et l'information n'est plus accessible. Nous devons maintenant entreprendre un processus dans le cadre duquel nous travaillerons avec la cour pour interpréter jusqu'où nous pouvons aller. Si ce n'est pas possible, alors, bien sûr, ce ne sera pas fait, mais il y a d'autres aspects de la question en jeu, ici. Le gouvernement a lancé un processus de consultation publique pour examiner l'ensemble du cadre de sécurité nationale. Cela inclut le service et, en effet, la possibilité de...

La sénatrice Jaffer : Mais le gouvernement n'interjette pas appel de cette décision?

M. Rumig : Le gouvernement n'interjette pas appel de la décision. C'est exact.

La sénatrice Jaffer : Qu'en est-il de l'enjeu de la franchise?

M. Rumig : La question de la franchise est un enjeu distinct. La cour a conclu que le service n'était pas aussi franc au sujet de l'information qu'il avait le droit d'obtenir par l'intermédiaire de la cour et de ses mandats, et que nous ne lui fournissions pas suffisamment d'information pour qu'elle puisse prendre une décision sur la façon dont l'information était utilisée. Nous ne sommes pas en désaccord ici.

Nous avons eu l'occasion sur une période de 10 à 12 ans de fournir des renseignements plus explicites à la cour. La cour connaissait l'existence du CADO, et les gouvernements successifs étaient aussi au courant. Nos comités d'examen et le commissaire à la protection de la vie privée connaissaient aussi le centre, mais les détails, les rouages internes, les processus opérationnels et la façon précise dont nous utilisions l'information n'étaient pas — selon la cour — suffisamment clairs pour lui permettre de comprendre. C'est la décision qu'elle a prise en octobre. Nous ne sommes pas en désaccord avec la décision, et nous n'allons pas interjeter appel.

Tom Venner, directeur adjoint, Politiques et partenariats stratégiques, Service canadien du renseignement de sécurité : Je tiens à préciser une chose. Je veux que ce soit clair : beaucoup de personnes connaissaient l'existence du CADO, mais je crois que la cour s'est dite préoccupée de ne pas avoir été informée de son existence. Je veux le préciser pour le compte rendu.

La sénatrice Jaffer : C'est l'essentiel de la décision, et la cour n'était pas au courant?

Mr. Venner: Right. We can certainly elaborate on some additional details in terms of the service's response in writing afterwards.

One of the most obvious issues, of course, now that the court has made this ruling, is how do you adjust your current approach to collecting through warrants that type of information? Adjustments have been made with the court in terms of the warrants and the conditions of the warrants, so they have been adjusted appropriately to deal with the court's decision.

[*Translation*]

Senator Carignan: My question is for Mr. Rumig and is along the same lines. Could you, as the Assistant Director of Operations, tell us whether any of your current surveillance activities directly or indirectly involve journalists, similar to Senator Jaffer's example, example A, where the journalist is in contact with a person of interest or an individual who is the focus of an investigation?

[*English*]

Mr. Venner: Maybe I'll take a crack at that. The first thing I would say is I would go back to the director's statement at the time — in fact, it was the same day that he was commenting on the Federal Court decision — that there wasn't a parallel situation involving the journalists as to what was occurring in Quebec. That's essentially the service's answer to that question.

As for the specific issue of — I'm sorry, my translation was cutting in and out. Was the question about the journalist —

[*Translation*]

Senator Carignan: Are any journalists currently under CSIS surveillance, either directly because they are the focus of an investigation or indirectly because they are in contact with an individual who is the focus of an investigation?

[*English*]

Mr. Venner: Again, I think the director's statement was that nothing is happening in relation to journalists, so I think that's a sort of — we can't go into any granular details, but that's the —

Senator Carignan: So is the answer yes or no?

Mr. Venner: No. The director was quite clear the answer would be no.

[*Translation*]

Senator Carignan: The director was clear about what is going on now, but not about what happened in the past. Can you confirm that journalists were not placed under surveillance in the

M. Venner : Exactement. Nous pourrons vous fournir plus tard par écrit des renseignements supplémentaires sur la réponse du service.

L'un des enjeux les plus évidents, bien sûr, maintenant que la cour a rendu sa décision, c'est la question de savoir comment nous allons rajuster l'approche que nous utilisons actuellement pour recueillir des renseignements de ce type grâce à des mandats. Des rajustements ont été apportés en collaboration avec la cour en ce qui concerne les mandats et les conditions des mandats, alors on a apporté les rajustements appropriés pour donner suite à la décision de la cour.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Ma question s'adresse à M. Rumig. Comme responsable des opérations, pour rester dans le même ordre d'idées, pouvez-vous nous dire, dans le cadre de vos opérations actuelles, si des journalistes sont impliqués directement ou indirectement dans la surveillance que vous faite, en ce qui concerne la personne visée, comme dans l'exemple de la sénatrice Jaffer, soit l'exemple A, où un journaliste serait en communication avec une personne d'intérêt?

[*Traduction*]

M. Venner : Je vais peut-être essayer de répondre. La première chose que je ferais, c'est de revenir à la déclaration du directeur à l'époque — en fait, c'est le jour même où il a commenté la décision de la Cour fédérale —, soit qu'il n'y avait pas de situation parallèle faisant intervenir des journalistes comme ce qui se passait au Québec. C'est essentiellement la réponse du service à cette question.

Pour ce qui est de la question précise de... Je suis désolé, la traduction était intermittente. La question concernait-elle le journaliste...

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Y a-t-il actuellement des journalistes qui font l'objet d'une surveillance par le SCRS, soit directement, parce qu'ils sont visés, ou indirectement, parce qu'ils sont en lien avec une personne visée?

[*Traduction*]

M. Venner : Encore une fois, je crois que la déclaration du directeur, c'est qu'il ne se passe rien par rapport aux journalistes, alors je crois que c'est, en quelque sorte... Nous pouvons entrer dans les détails et fournir des précisions, mais c'est la...

Le sénateur Carignan : Donc la réponse est oui ou non?

M. Venner : Non. Le directeur a dit très clairement que la réponse allait être non.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Le directeur a été clair au sujet de la situation actuelle, mais pas en ce qui a trait au passé. Pouvez-vous nous confirmer que, par le passé, il n'y a pas eu de surveillance de

past, being targeted either directly or indirectly because of contact with an individual who was the focus of an investigation and who was under surveillance? Can you confirm that no journalists were put under surveillance in the past?

[*English*]

Mr. Venner: I don't think we could answer that question today. We didn't come prepared to deal with that specific question, but I can tell you that obviously the service only investigates people and activities that fit the definition of threats to the security of Canada as defined in the CSIS Act: terrorism, espionage and foreign interference. Those are the only circumstances under which someone becomes a target of investigation for the service. There are no safe havens from those definitions and categories. If you are engaging in those types of activities, then you may be investigated.

That said, the service and the government of course absolutely recognize the sensitivity around institutions such as the media, academia and things like that. So there are in place policies and levels of authority that make sure that there would be no situations similar to what arose.

[*Translation*]

Senator Carignan: By way of recap, then, you are not able to say what happened in the past.

[*English*]

Mr. Venner: I couldn't answer that today, senator, no.

Mr. Rumig: I wouldn't be able to answer. I would reiterate Mr. Venner's comment, though. We would not investigate somebody simply because they were a journalist. We would not investigate someone simply because they were an academic or a politician. To reiterate, it's the activities that people engage in that would constitute a threat that allows us, enables us and obligates us to investigate someone.

As Mr. Venner said, we recognize the sanctity of many professions and many institutions in Canada that have a higher degree of freedom of expression and a higher degree of complexities in their job, which, therefore, require us in our current procedures, in our ministerial direction and, indeed, our oversight by SIRC to ensure that a higher degree, a higher threshold is met before we launch an investigation into some of these sensitive sector areas against individuals who are in sensitive sector areas. We were not investigating journalists per se.

journalistes visés directement ou accessoirement, parce qu'une autre personne était sous surveillance et était ciblée? Pouvez-vous confirmer qu'il n'y a pas eu de journalistes sous surveillance par le passé?

[*Traduction*]

M. Venner : Je ne crois pas que nous pourrions répondre à cette question aujourd'hui. Nous ne sommes pas préparés à répondre à cette question précise, mais je peux vous dire que, évidemment, le service enquête seulement sur des personnes et des activités qui correspondent à la définition de menaces à la sécurité du Canada, telles que définies dans la Loi sur le SCRS : le terrorisme, l'espionnage et l'ingérence étrangère. Ce sont les seules circonstances où quelqu'un devient la cible d'une enquête du service. Il n'y a aucun refuge relativement à ces définitions et catégories. Si vous vous adonnez à ce type d'activités, vous pouvez faire l'objet d'une enquête.

Cela dit, le service et le gouvernement reconnaissent bien sûr absolument la nature délicate d'institutions comme les médias, les universités et ce genre de choses. On a donc mis en place des politiques et des niveaux d'autorisation pour s'assurer qu'aucune situation similaire ne se présente.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Pour résumer, en ce qui concerne le passé, vous n'êtes pas en mesure de me le dire.

[*Traduction*]

M. Venner : Je ne pourrais pas répondre à cette question aujourd'hui, monsieur le sénateur.

M. Rumig : Je ne pourrais pas répondre non plus, mais je peux rappeler les commentaires de M. Venner : nous n'enquêterions pas sur une personne simplement parce qu'elle est journaliste, comme nous n'enquêterions pas sur une personne pour la seule raison qu'il s'agit d'un universitaire ou d'un politicien. Comme je l'ai dit, ce sont les activités auxquelles les personnes s'adonnent et qui peuvent constituer une menace qui nous permettent, nous autorisent et nous obligent à ouvrir une enquête.

Comme M. Venner l'a dit, nous reconnaissons le caractère sacré de nombreuses professions et de nombreuses institutions au Canada qui bénéficient d'un niveau plus élevé de liberté d'expression ou dont le travail est plus complexe, ce qui, par conséquent, exige — dans le cadre de nos procédures actuelles, et conformément aux directives ministérielles et, en fait, au cadre de surveillance du CSARS — de s'assurer qu'un niveau plus élevé ou un seuil plus élevé sont atteints avant qu'il soit possible d'entreprendre une enquête sur certains de ces secteurs délicats et à l'égard de personnes qui œuvrent dans ces domaines de nature délicate. Nous n'enquêtons pas à proprement parler sur les journalistes.

[*Translation*]

Senator Carignan: But you are not ruling out the possibility that some journalists may have been placed under surveillance as a result of direct or indirect involvement, not because they were journalists but, rather, because of their activities.

[*English*]

Mr. Rumig: I'm going to guess, because I don't have that information privy to me at the moment, that in the past, in the course of 30 years of this service being in existence, yes, there might have been journalists who because of their activity in support of threats to the security of Canada might have been investigated by us. Currently, I don't know those numbers, and I don't know the context.

[*Translation*]

Senator Carignan: Would you be able to commit to providing us with that information?

[*English*]

Mr. Rumig: Most certainly.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Thank you for your presentation. Mr. Rumig, I would like to discuss FINTRAC's discovery that 483 financial transactions were tied to terrorist activities in Canada in 2015-16. You said that there were 449 disclosures last year. Can you tell us more about those disclosures and the outcome of your involvement?

[*English*]

Mr. Rumig: Thank you, senator. I would actually have to defer the response to our colleagues from FINTRAC. I have no visibility on their numbers and their annual reports.

[*Translation*]

Senator Dagenais: If you question FINTRAC officials, could you provide the answer to us?

[*English*]

Mr. Rumig: I would again respectfully ask that the question be directed to FINTRAC, which is not a part of our organization.

The Chair: Can I maybe clarify? The FINTRAC report indicates that 429 disclosures were made available to your organization last year.

Mr. Rumig: To our organization, okay.

The Chair: So obviously you have knowledge of the information that was provided to you.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Par contre, vous n'excluez pas le fait que certains journalistes aient pu faire l'objet d'une surveillance de façon directe ou indirecte, et ce, non par le fait qu'ils soient journalistes, mais en raison de leurs activités.

[*Traduction*]

M. Rumig : Je ne peux qu'imaginer — parce que je n'ai pas eu accès à une telle information jusqu'à présent — que, dans le passé — au cours des 30 années d'existence du SCRS —, il y a effectivement peut-être eu des journalistes qui, en raison de leurs activités menaçantes pour la sécurité du Canada, ont pu faire l'objet d'enquêtes de notre part. Actuellement, je ne peux pas vous dire combien il y a bien pu y en avoir et je ne connais pas le contexte.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Serait-il possible pour vous de prendre l'engagement de nous fournir cette information?

[*Traduction*]

M. Rumig : Bien sûr.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Merci pour votre présentation. Monsieur Rumig, j'aimerais revenir sur les découvertes du CANAFE qui rapportait qu'en 2015-2016, il y avait eu 483 transactions financières liées à des activités terroristes au Canada. Vous mentionnez que l'année dernière, il y a eu 449 signalements. Pouvez-vous nous en dire davantage sur la nature de ces signalements et sur les résultats de vos interventions?

[*Traduction*]

M. Rumig : Merci, monsieur le sénateur. Je vais devoir m'en remettre à nos collègues du CANAFE. C'est eux qui pourront vous répondre. Je n'ai aucun accès à leurs chiffres ni à leurs rapports annuels.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Si vous questionnez le CANAFE, pourriez-vous nous transmettre la réponse à notre question?

[*Traduction*]

M. Rumig : Encore une fois, je vous demande respectueusement de poser cette question directement aux représentants du CANAFE, qui ne fait pas partie de notre organisation.

Le président : Puis-je fournir une précision? Le rapport du CANAFE indique que, l'année dernière, il y a eu 429 cas de divulgation de renseignements à votre organisation.

M. Rumig : À notre organisation, d'accord.

Le président : Vous devez donc évidemment connaître les renseignements qui vous ont été fournis.

Mr. Rumig: Sorry, I misunderstood. I would have to address that at a different time. I don't have that information available to me at the moment.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Would you be able to send it to the committee? Do you think the financial accomplices of extremists have changed or adjusted their practices in recent months, in light of everything that is happening? Furthermore, do you have the capacity to track them down? Do you have the resources in place to protect the country?

[*English*]

Mr. Rumig: Thank you for your question. I don't believe they have changed substantively how they try to acquire or transfer funding. It's definitely a global enterprise.

Many terrorist organizations are very adaptive to different rules and inhibitors for them to transfer money, and they come up with different means and methods by which to transfer money across borders, for instance.

At the moment, I don't see anything that is different or has changed in the last several months. Certainly over the years it has changed, particularly with the advent of computer networks where we collectively can send money across borders more efficiently and effectively, and terrorists have adapted that as a method as well.

In terms of the resources available to us, we have quite a robust capability in this aspect of our job. We do it very much in collaboration with partners. FINTRAC is one of them and certainly the RCMP and indeed our international partners. We leverage not only our international partners but also the international partners of FINTRAC, customs and revenue, law enforcement and Canadian law enforcement, leveraging their international partners as well as trying to get a better sense and means by which to inhibit the transfer of these funds.

Senator Kenny: Thank you, chair, and welcome, gentlemen. I would like to shift to what appears to be the other side of the shop and ask if you could describe for us what sort of cyberattacks Canada has been experiencing. Who are the recipients of them? What happens in the course of a cyberattack?

Canadians hear about cyberattacks all the time. Very few people can say, "I was a target." Can you explain in a straightforward way what Canadians should visualize when they hear that you are doing something about cyberattacks?

M. Rumig : Je suis désolé, j'avais mal compris. Je vais devoir vous répondre plus tard. Je n'ai pas l'information ici.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Pourriez-vous nous les envoyer? Croyez-vous que les complices financiers des extrémistes ont changé ou fait évoluer leurs façons de faire ces derniers mois, compte tenu de tout ce qui se passe? En outre, avez-vous la capacité de les suivre à la trace? Est-ce que vous avez les effectifs en place pour protéger notre pays?

[*Traduction*]

M. Rumig : Merci de la question. Je ne crois pas qu'ils ont beaucoup changé les façons utilisées pour obtenir des fonds ou les transférer. Il ne fait aucun doute qu'il s'agit d'une organisation mondiale.

Beaucoup d'organisations terroristes savent très bien s'adapter aux différentes règles et aux mesures d'inhibition qui visent à les empêcher de transférer des fonds et elles trouvent différentes méthodes et différents moyens de transférer de l'argent par-delà les frontières, par exemple.

En ce moment, je ne vois rien de différent ni que quoi que ce soit ait changé au cours des derniers mois. Bien sûr, au fil des ans, les choses ont changé, particulièrement grâce à l'arrivée des réseaux informatiques qui nous permettent tous de transférer des fonds à l'étranger de façon plus efficiente et efficace. Les terroristes ont aussi adopté cette méthode.

En ce qui concerne les ressources auxquelles nous avons accès, nous avons à cet égard de solides capacités pour faire notre travail. Nous travaillons en étroite collaboration avec nos partenaires. Le CANAFE est l'un d'eux, et il y a aussi bien sûr la GRC et nos partenaires internationaux. Nous misons non seulement sur nos partenaires internationaux, mais aussi sur les partenaires internationaux du CANAFE, des agences responsables des services frontaliers et des revenus et les organisations d'application de la loi. Les responsables canadiens de l'application de la loi misent aussi sur leurs partenaires internationaux afin de mieux comprendre la situation et de trouver des moyens d'endiguer ces mouvements de fonds.

Le sénateur Kenny : Merci, monsieur le président. Messieurs, je vous souhaite la bienvenue. J'aimerais passer à ce qui semble se trouver à l'autre bout du spectre et vous demander de nous décrire le genre de cyberattaques que le Canada a essuyées. Qui en sont les victimes? Qu'est-ce qui se produit dans le cadre d'une cyberattaque?

Les Canadiens entendent constamment parler de cyberattaques. Très peu de personnes peuvent dire : « J'ai été ciblé. » Pouvez-vous nous expliquer simplement ce que les Canadiens doivent comprendre lorsqu'ils entendent dire que vous luttez contre les cyberattaques?

Mr. Rumig: Thank you, senator. The service's role in countering the cyber-threat is one of several entities within the Canadian federal family who are engaged in trying to understand the threat and, indeed, counter the threat. Here I refer to Public Safety leading in terms of developing strategies, policies and capability to help Canadians, Canadian institutions, Canadian citizens and Canadian businesses in trying to protect themselves from the overwhelming, I would say, cyber-threat, the overwhelming presence of cyberactivity.

The service's role is quite limited in this regard, and we are focused solely on the activity of hostile nations and hostile foreign states who are engaged in cyberactivity.

There are a number of other cyber-threats that come from non-state actors, such as the criminal element, those looking to extort money or to disrupt for financial gain. We do not play in that field at all. We don't have the mandate, and, quite frankly, we don't have the capability and the expertise. Our partners do, however.

In terms of the threat from cyber that Canadians are aware of and should be aware of, there are a multitude of threat actors and threat vectors. That being said, there are a multitude of private companies and, indeed, now the federal government that are capable of offering assistance, and sometimes Canadians don't even have to purchase this assistance. It's through the Internet providers and the people selling you your computers and smartphones. They have already incorporated anti-cyber capabilities within these devices.

Senator Kenny: I was waiting. I thought he was giving us a preamble, chair. He was dancing around the question.

How would somebody know if they were the target of a cyberattack?

Mr. Rumig: Again, I would have to defer to colleagues from another department on this.

Senator Kenny: Which department?

Mr. Rumig: Public Safety Canada is the lead agency within the federal government that is developing a cyber-strategy. There are multiple tenants in this game in other departments. We are but one, and we are a very small entity in this overall chapter of defence.

To answer your question, senator, to be honest, I can't personally answer your question. I'm not sure the service would be able to answer it, either. Again, we are focused on threats emanating from hostile foreign states that direct their activities principally at government communication networks, sometimes military, but certainly not the private sector.

M. Rumig : Merci, monsieur le sénateur. Dans le domaine de la lutte aux cybermenaces, le Service n'est qu'une des nombreuses entités de la famille fédérale, et nous tentons comme les autres de comprendre les menaces et, en fait, de les contrer. C'est Sécurité publique qui est responsable du dossier et de l'élaboration des stratégies et des politiques et du renforcement des capacités pour aider les Canadiens, les institutions canadiennes, les citoyens canadiens et les entreprises canadiennes à essayer de se protéger contre ce que je décrirais comme d'importantes cybermenaces et leur prévalence accablante.

Le rôle du SCRS est très limité dans ce dossier. Nous nous occupons uniquement des activités de nations hostiles et d'États étrangers hostiles qui s'adonnent à des cyberactivités.

Il y a un certain nombre d'autres cybermenaces associées à des acteurs non étatiques, comme des organisations criminelles, qui visent à extorquer de l'argent ou à créer des perturbations pour en tirer un gain financier. Nous ne nous occupons pas de cela du tout. Nous n'avons pas ce mandat-là et, franchement, nous n'avons pas les capacités ni l'expertise de le faire. Cependant, nos partenaires s'en occupent.

En ce qui a trait aux cybermenaces que les Canadiens connaissent ou devraient connaître, il y a une multitude d'auteurs et de vecteurs. Cela dit, il y a une multitude d'entreprises privées — et, en fait, le gouvernement fédéral possède maintenant lui aussi des capacités à cet égard — qui fournissent de l'assistance et, parfois, les Canadiens n'ont même pas besoin de payer pour en bénéficier. Ce sont les fournisseurs de service Internet et les gens qui leur vendent leurs ordinateurs et leurs téléphones intelligents qui s'en occupent. Ils ont déjà intégré des capacités de protection cybernétique dans les appareils.

Le sénateur Kenny : J'attendais, monsieur le président. Je pensais qu'il s'agissait d'un préambule, mais il tournait autour du pot.

De quelle façon quelqu'un pourrait-il savoir s'il est la cible d'une cyberattaque?

M. Rumig : Encore une fois, je m'en remettrai ici à des collègues d'un autre ministère.

Le sénateur Kenny : Quel ministère?

M. Rumig : Sécurité publique Canada est l'organisme gouvernemental fédéral responsable. C'est lui qui met au point une cyberstratégie. Il y a de nombreux autres intervenants qui s'intéressent à ce dossier au sein d'autres ministères. Nous n'en sommes qu'un des intervenants, et nous jouons un rôle très limité dans tout ce dossier et ces activités de défense.

Pour ce qui est de votre question, monsieur le sénateur, honnêtement, je ne peux pas y répondre. Je ne crois pas que le Service pourrait y répondre non plus. Encore une fois, nous nous occupons des menaces provenant d'États étrangers hostiles dont les activités visent principalement les réseaux de communication du gouvernement, parfois ceux de l'armée, mais assurément pas le secteur privé.

Senator Kenny: The government isn't subject to cyberattacks?

Mr. Rumig: The government is very much subject to cyberattacks. Collectively, over the years, we have put in an enormous amount of effort to put up that fence to make sure that the leak is not there.

Senator Kenny: But it's not your job. You just talk about it.

Mr. Rumig: It's our job to investigate the foreign element of it, yes. We work collaboratively with our partners, but we have one small role in this larger effort.

Senator Kenny: Could we switch to espionage? That's your job?

Mr. Rumig: That's our wheelhouse.

Senator Kenny: Okay. You're talking about China and Russia becoming more of a nuisance these days.

Mr. Rumig: Those are certainly two foreign governments that have used their intelligence apparatus to direct activities in Canada or against Canadian interests that we are concerned about, but they are but two. There are others as well. I won't go into naming names and giving operational details, but certainly Russia and China, historically, have been part of that activity, but there are other countries as well.

Senator Kenny: No one asked you to get into operational activities, but why are you naming Russia and China and not naming others?

Mr. Rumig: It's just the prevalence of their activity, not only in Canada but around the globe. It's very well known.

Senator Kenny: If it's well known, why can't you name them?

Mr. Rumig: No, those two, sir, China and Russia.

Senator Kenny: The fact that other countries are doing it — they will go away if you don't mention their names?

Mr. Rumig: No. I just want to reiterate that we take it very seriously. Espionage is part of our mandate. It manifests itself in various forms throughout the course of the year.

There are bilateral foreign relations and bilateral issues that we have to bear in mind as we pursue our investigations, so to be naming names of countries and individuals would be inappropriate, quite frankly, in a public domain.

Senator Kenny: You say that, but China is a country that this government is really anxious to develop good relations with. They are going out of their way to find any number of different paths to create better relationships with China, and yet for decades now, they have been the principle protagonists in spying on Canada.

Le sénateur Kenny : Notre gouvernement ne fait pas l'objet de cyberattaques?

M. Rumig : Le gouvernement fait très certainement l'objet de cyberattaques. Collectivement, au fil des ans, nous avons déployé d'énormes efforts pour construire un mur et nous assurer qu'il n'y a pas de fissures.

Le sénateur Kenny : Mais ce n'est pas votre travail. Vous ne faites qu'en parler.

M. Rumig : Notre travail consiste à enquêter sur le volet étranger du dossier. Nous travaillons en collaboration avec nos partenaires, mais nous jouons un petit rôle dans cet effort global.

Le sénateur Kenny : Pouvons-nous parler d'espionnage? C'est votre travail?

M. Rumig : C'est dans nos cordes.

Le sénateur Kenny : D'accord. Vous avez parlé du fait que la Chine et la Russie deviennent de plus en plus une nuisance ces jours-ci.

M. Rumig : Ce sont assurément deux gouvernements étrangers qui ont utilisé leur structure de renseignement pour réaliser des activités au Canada ou contre les intérêts canadiens. Cette situation nous préoccupe, mais ce ne sont là que deux des États étrangers; il y en a d'autres. Je ne vais pas fournir des noms ni fournir des renseignements opérationnels détaillés, mais, de toute évidence, la Russie et la Chine se sont adonnées dans le passé à ce genre d'activités, mais il y a d'autres pays aussi.

Le sénateur Kenny : Personne ne vous demande de fournir des renseignements opérationnels, mais vous nommez la Russie et la Chine, alors pourquoi pas les autres?

M. Rumig : C'est en raison de la prévalence de leurs activités, non seulement au Canada, mais dans le monde entier. C'est très bien connu.

Le sénateur Kenny : Si c'est bien connu, pourquoi ne les nommez-vous pas?

M. Rumig : Non, ces deux-là, monsieur, la Chine et la Russie.

Le sénateur Kenny : Le fait que d'autres pays le font aussi... Vont-ils arrêter de le faire si vous ne mentionnez pas leur nom?

M. Rumig : Non. Je tiens à rappeler que nous prenons ce dossier très au sérieux. L'espionnage fait partie de notre mandat. Il se manifeste sous différentes formes bon an mal an.

Il y a des relations étrangères bilatérales et des enjeux bilatéraux dont nous devons tenir compte lorsque nous menons nos enquêtes, alors, franchement, nommer publiquement des pays ou des particuliers serait inapproprié.

Le sénateur Kenny : C'est ce que vous dites, mais la Chine est un pays avec lequel notre gouvernement tente vraiment de créer de bonnes relations. Le gouvernement fait des pieds et des mains pour trouver différentes façons de créer de meilleures relations avec la Chine, et, malgré tout, depuis des décennies, c'est principalement la Chine qui espionne le Canada.

Why wouldn't you want to talk about what they are doing? What sort of damage is going on? We have had previous directors come here and say that 50 per cent of your organization was devoted to the Chinese. In what areas? How is it costing us? Who is being hurt?

Mr. Rumig: Do you have any help here, Tom?

Mr. Venner: To be fair, the service generally does not talk about its operations in a public forum.

Senator Kenny: Excuse me, Mr. Venner. I specifically excluded operations, but we know that countries are involved, and I want to know what damage Canada is receiving. How are we being hurt by this?

We're all dancing around this. What is so tough about talking about what the Chinese already know?

Mr. Venner: Frankly, the answer to some of those questions illuminates what we know and don't know about the threat. It may seem convenient or trite, but it's not. It's just the reality that if we elaborated publicly on the nature of the damage that's being done at times, that is not helpful for our investigative stance.

Senator Kenny: How do you expect us to take you seriously if you're not going to tell us what sort of damage or cost this espionage is causing Canada?

The Chair: I think it's a fair question. We're not asking about specific investigations for corporations or individuals. I think the senator is asking a very valid question.

What threats are we facing from the two countries you named, and others, with respect to the activity they are undertaking? Are they stealing patents? Are they involved in financial institutions?

Senator Kenny: You're helping him too much, chair.

The Chair: These are trailers.

Mr. Rumig: I would be happy to amplify on this.

The Chair: Is that the question, senator?

Senator Kenny: It is, yes.

Mr. Rumig: I would say, senator, that the threat activity posed by espionage hits on many aspects of our economy. It hits on many aspects of our proprietary capabilities. It hits on the ability of immigrant communities to live here in peace and tranquility, without coercive and unwanted activity on the part of foreign espionage actors who are trying to influence them even now that they have come to Canada and, in many, cases acquired Canadian citizenship.

Pourquoi ne voulez-vous pas parler de ce que font les Chinois? Quel genre de préjudice cela va-t-il causer? D'autres directeurs sont venus nous dire que 50 p. 100 des ressources de votre organisation s'occupent du dossier de la Chine. Dans quels domaines? Quels sont les coûts pour notre pays? Qui est touché négativement?

M. Rumig : Pouvez-vous m'aider, ici, Tom?

M. Venner : Pour être honnête, le Service ne parle habituellement pas de ses opérations sur les tribunes publiques.

Le sénateur Kenny : Pardonnez-moi, monsieur Venner. J'ai spécifiquement exclu les opérations, mais nous savons que des pays s'adonnent à ce genre d'activités, et je veux savoir quels sont les préjudices pour le Canada. De quelle façon sommes-nous touchés par ces activités?

Nous tournons tous autour du pot. Pourquoi est-il si difficile de parler de choses que les Chinois connaissent déjà?

M. Venner : Franchement, la réponse à certaines de ces questions permet de savoir ce que nous savons et ce que nous ignorons au sujet des menaces. Ça peut sembler facile ou banal, mais ce ne l'est pas. La réalité, c'est que si nous parlons publiquement de la nature des préjudices que nous essuyons, cette communication ne nous aide pas dans le cadre de nos enquêtes.

Le sénateur Kenny : Mais comment voulez-vous que nous vous prenions au sérieux si vous ne nous dites pas quel genre de préjudice ou de coûts cet espionnage cause au Canada?

Le président : Je crois que la question est légitime. Nous ne parlons pas d'enquêtes précises au sujet de sociétés ou de particuliers. Je crois que le sénateur pose une question tout à fait valide.

Quelles sont les menaces auxquelles nous faisons face de la part des deux pays que vous avez nommés et des autres, en ce qui concerne les activités qu'ils réalisent? Est-ce qu'ils volent des brevets? S'immiscent-ils dans nos institutions financières?

Le sénateur Kenny : Vous l'aidez bien trop, monsieur le président.

Le président : J'essaie d'obtenir des réponses.

M. Rumig : Je serais heureux de vous fournir des précisions.

Le président : C'est bien la question, monsieur le sénateur?

Le sénateur Kenny : Oui, ça l'est.

M. Rumig : Je dirais, monsieur le sénateur, que les activités d'espionnage qui nous menacent frappent de nombreux aspects de notre économie. Ces activités concernent de nombreux aspects de capacités qui nous sont propres. Ces activités visent les capacités des communautés immigrantes à vivre ici en paix et dans la tranquillité, sans coercition ni activités non désirées de la part d'espions étrangers, qui tentent de les influencer, même maintenant qu'ils sont au Canada et, dans de nombreux cas, une fois qu'ils ont acquis la citoyenneté canadienne.

In terms of the threat that these hostile intelligence actors are playing on, it's against our economy, our military secrets, our political realities, and trying to influence the immigrant community, and trying to acquire insider knowledge of how the government is going to react or vote on international fora, et cetera.

These are all intertwined in the objectives and activity of these hostile intelligence actors that are operating here.

Senator Beyak: I'm going to drill down a little bit more on Russia and China, but my questions are general, more for the viewing public and not national security exactly.

The last time the director was here, he was briefed prior to our meeting. He said, "Russia and China, in particular, continue to target Canada's classified information and advanced technology, as well as government officials and systems."

That's a concern for people. Could you elaborate and tells us how Russia and China target specific government officials, if that's true, and is it in Canada or abroad? How significant is the concern to national security, in your view?

Mr. Rumig: Thank you, senator. I have to apologize that it's going to be a very similar response to what you have heard earlier.

Back to what Mr. Venner said, for to us discuss this, specifically those issues, in a public forum actually gets into discussions about how we operate, the methodologies we employ. It also starts to talk about what we don't know, and that is actually advantageous to some of these foreign countries.

With respect, I have to give you a similar response that I gave to Senator Kenny earlier.

That being said, one question that you did mention, or perhaps the director made mention of previously, was whether this activity is ongoing in Canada or also abroad. The answer is both. It is ongoing internationally, as well as in this country.

Senator Beyak: Thank you for your candor. I appreciate it.

I'm wondering if the Prime Minister or senior government officials consult you, prior to meeting with foreign nationals, on these kinds of issues.

Mr. Rumig: On issues of espionage or foreign interference, most certainly. We do our best to brief the Prime Minister's office and certainly senior government officials before they meet with foreign counterparts.

En ce qui concerne la menace sur laquelle misent ces acteurs hostiles du domaine du renseignement, elle est dirigée contre notre économie, nos secrets militaires, nos réalités politiques, et ils tentent d'influencer la communauté d'immigrants et d'acquérir des connaissances privilégiées concernant la façon dont le gouvernement va réagir ou voter sur des tribunes internationales, et cetera.

Ces éléments sont tous interreliés dans les objectifs et l'activité de ces acteurs hostiles dans le domaine du renseignement qui mènent leurs activités ici.

La sénatrice Beyak : Je vais approfondir un peu plus la discussion sur la Russie et la Chine, mais mes questions sont d'ordre général, destinées davantage au public qui regarde qu'aux représentants de la sécurité nationale, exactement.

La dernière fois que le directeur a comparu, il avait reçu une séance d'information avant notre séance. Il a déclaré : « La Russie et la Chine, en particulier, continuent de cibler les renseignements classifiés et la technologie, de même que des représentants et l'appareil du gouvernement. »

Il s'agit d'une préoccupation pour les gens. Pourriez-vous nous donner des détails et nous dire comment la Russie et la Chine ciblent des représentants particuliers du gouvernement, si c'est vrai, et si c'est au Canada ou à l'étranger? Quelle est l'importance de la préoccupation pour la sécurité nationale, à votre avis?

M. Rumig : Merci, madame la sénatrice. Je dois m'excuser du fait que ce sera une réponse très semblable à ce que vous avez entendu plus tôt.

Revenons sur ce qu'a dit M. Venner; le fait que nous discutions de ces enjeux précisément sur une tribune publique nous fait tenir des discussions sur notre fonctionnement, sur les méthodes que nous employons. Nous commençons aussi à parler de ce que nous ne savons pas, et c'est avantageux pour certains de ces pays étrangers.

Avec tout le respect que je vous dois, je dois vous donner une réponse semblable à celle que j'ai donnée au sénateur Kenny, plus tôt.

Cela dit, une question que vous avez mentionnée — ou peut-être que le directeur a mentionné précédemment —, c'était si cette activité a cours au Canada ou aussi à l'étranger. La réponse, c'est les deux. L'activité a lieu à l'étranger ainsi qu'au pays.

La sénatrice Beyak : Je vous remercie de votre franchise. Je vous en suis reconnaissante.

Je me demande si le premier ministre ou les hauts dirigeants du gouvernement vous consultent, avant de rencontrer des étrangers, relativement à ce genre de questions.

M. Rumig : Concernant les questions d'espionnage ou d'ingérence étrangère, très certainement. Nous faisons de notre mieux pour tenir le cabinet du premier ministre au courant et certainement les hauts responsables du gouvernement avant qu'ils ne rencontrent des homologues étrangers.

We have a very active and, from what we understand, a well-received briefing mechanism on terrorism, espionage and foreign interference. That's a part of our business that we have devoted time and effort to. Part of our mandate is to advise government; this is how we do it. We provide analytical and specific briefings when required.

Senator Meredith: Thank you so much, both of you, for being here. Going back to the espionage discussion that Senator Kenny raised and Senator Beyak touched on, can you enlighten this committee about your efforts to stop espionage, given the fact that Canadian Navy Sub-Lieutenant Jeffrey Paul Delisle, which is a well-known case, was able to be, obviously, infiltrated with respect to sensitive information? Can you talk to us about access lists and how those are actually protected?

Mr. Rumig: Just for my edification, access lists to classified information?

Senator Meredith: Yes.

Mr. Rumig: In general, how do we deal with this? It's through acquisition of information and then, of course, trying to make sense of that information, and then briefing and informing the most vulnerable government departments.

We provide a number of tailored briefings for people to discuss threats they may have, threat activity that we have seen through our collection and investigative efforts. We rely on the departments, through their own department security apparatus, to impart appropriate security measures, if they exist, and in most cases they do; but sometimes it's simply to make sure that they are attentive to updating them to have current knowledge of the people who have access to those. We wouldn't necessarily have that. It would be the department's security officers and security apparatus that would maintain those lists of who should or should not be gaining access, and then monitoring whether those programs and classified material are being accessed inappropriately. That is left to the security apparatus within that department itself.

Senator Meredith: With respect to insider threat, you heard talk of China and Russia and the pressures being placed on immigrant communities, those where Canadians were being hired into government organization such as CSIS and so on with respect to sensitive materials. What are your efforts to ensuring that no individual is being pressured to provide information externally for monies and so forth? How is that risk being managed?

Nous disposons d'un mécanisme d'information très actif et — à ce que nous croyons savoir — bien reçu sur le terrorisme, l'espionnage et l'ingérence étrangère. Il s'agit d'une partie des activités auxquelles nous avons consacré du temps et des efforts. Notre mandat consiste en partie à conseiller le gouvernement; c'est la façon dont nous le faisons. Nous offrons des séances d'information analytiques et précises, au besoin.

Le sénateur Meredith : Je vous remercie tous les deux infiniment de votre présence. Pour en revenir à la discussion sur l'espionnage que le sénateur Kenny a soulevée et que la sénatrice Beyak a abordée, pouvez-vous éclairer le comité au sujet des efforts que vous avez déployés pour faire cesser l'espionnage, compte tenu du fait que l'enseigne de vaisseau de 1re classe de la Marine canadienne Jeffrey Paul Delisle, qui est un cas connu, a manifestement pu être infiltré relativement à des renseignements de nature délicate? Pouvez-vous nous parler des listes d'accès et de la façon dont elles sont protégées?

M. Rumig : Seulement pour mon édification, les listes d'accès aux renseignements classifiés?

Le sénateur Meredith : Oui.

M. Rumig : En général, comment traitons-nous cela? C'est par l'acquisition de renseignements, puis, bien entendu, en tentant de trouver le sens de cette information, puis en mettant au courant et en informant les ministères les plus vulnérables.

Nous fournissons un certain nombre de séances d'information adaptées pour permettre aux gens de discuter des menaces qui pourraient peser sur eux, de l'activité menaçante que nous avons observée dans le cadre de nos efforts de collecte et d'enquête. Nous comptons sur les ministères, par l'intermédiaire de leur propre appareil de sécurité ministérielle, pour qu'ils prennent les mesures de sécurité appropriées — si elles existent —, et, dans la plupart des cas, elles le font; mais, parfois, le but est simplement de nous assurer qu'ils sont attentifs à la nécessité de mettre les listes à jour et d'être au courant des gens qui y ont accès. Nous n'aurions pas nécessairement cette information. Ce sont les agents de sécurité et l'appareil de sécurité des ministères qui tiennent à jour les listes des personnes qui devraient ou ne devraient pas obtenir l'accès aux renseignements, puis qui surveillent pour vérifier si ces programmes et documents classifiés font l'objet d'accès inappropriés. Cela incombe à l'appareil de sécurité du ministère en tant que tel.

Le sénateur Meredith : Pour ce qui est de la menace interne, vous avez entendu parler de la Chine et de la Russie, et des pressions qui sont exercées sur les communautés d'immigrants, celles où des Canadiens étaient embauchés dans des organismes gouvernementaux, comme le SCRS, et ainsi de suite... en ce qui concerne les documents de nature délicate. Quels sont les efforts que vous déployez dans le but de vous assurer que personne n'est poussé à fournir des renseignements à l'extérieur du pays, pour de l'argent et ainsi de suite? Comment ce risque est-il géré?

Mr. Rumig: The program the service is responsible for is the clearance for government workers who require access to this sensitive information. That is one of our separate mandates and one that we have developed quite a bit of expertise and talent in over the years.

We screen these people. In some cases, it includes interviews with the individual or their family members or business partners, et cetera, to gain an appreciation for where their loyalty lies, as well as their propensity to perhaps engage in activities that would leave them vulnerable to extortion, bribery and so on.

That information is shared with the departments who are hiring them. It's a five-year update. Every five years those individuals are expected to go through a similar process. It is through the initial process and the five-year update that we would hope to uncover something that was untoward, and then we would advise the departments appropriately that additional measures should be taken.

Through the course of that time, the departments are also actively monitoring their own systems and have their own security measures in place to determine whether someone has inappropriately accessed a program or a lab or a physical space that they shouldn't be in. That is up to the departments to monitor and to report back on.

Senator Day: Is the Operational Data Analysis Centre still in existence?

Mr. Venner: It is, yes.

Senator Day: So you just made some changes with respect to the metadata you have been accumulating over time?

Mr. Rumig: Yes, indeed. As I mentioned to Senator Jaffer, we have put that proverbial fence around that information and are trying to determine how we can exfiltrate things that the court has allowed us to take; and that which we are not allowed to take we will try to keep fenced and will purge at some point.

Senator Day: Mr. Justice Simon Noël, in his resent decision in the Federal Court, stated or suggested that the CSIS Act is showing its age with respect to development in technologies and the threat landscape.

Do you agree with that? Do you have any recommendations today that we could work on for you?

M. Rumig : Le programme dont le service est responsable, c'est l'autorisation de sécurité pour les travailleurs gouvernementaux qui ont besoin d'accéder à ces renseignements de nature délicate. Il s'agit de l'un de nos mandats distincts, dans le cadre duquel nous avons acquis pas mal d'expertise et de talents au fil des ans.

Nous contrôlons ces personnes. Dans certains cas, le contrôle comprend des entrevues avec la personne ou avec des membres de sa famille ou ses partenaires commerciaux, et cetera, afin que nous puissions arriver à déterminer où va leur loyauté, ainsi que leur propension à peut-être prendre part à des activités qui les rendraient vulnérables à l'extorsion, à la corruption, et ainsi de suite.

Ces renseignements sont communiqués aux ministères qui les embauchent. Il s'agit d'une mise à jour quinquennale. Tous les cinq ans, on s'attend à ce que ces personnes suivent un processus semblable. C'est dans le cadre du processus initial et de la mise à jour quinquennale que nous espérons découvrir quelque chose de répréhensible, puis nous aviserions adéquatement des ministères que des mesures supplémentaires devraient être prises.

Tout au long de cette période, les ministères surveillent aussi activement leurs propres systèmes et ont établi leurs propres mesures de sécurité afin de déterminer si une personne a accédé de façon inappropriée à un programme, à un laboratoire ou à un espace physique dans lequel elle n'aurait pas dû se trouver. Il incombe aux ministères d'assurer cette surveillance et de rendre des comptes à ce sujet.

Le sénateur Day : Le Centre d'analyse de données opérationnelles existe-t-il encore?

M. Venner : Oui.

Le sénateur Day : Alors, vous avez simplement apporté certaines modifications en ce qui a trait aux métadonnées que vous accumulez au fil du temps?

M. Rumig : Oui, en effet. Comme je l'ai mentionné à la sénatrice Jaffer, nous avons, comme on dit, dressé des clôtures autour de ces renseignements et tentons de déterminer comment nous pouvons exfiltrer les choses que les tribunaux nous ont permis de prendre; et nous allons tenter de protéger ce que nous n'avons pas la permission de prendre et procéderons à une purge à un certain moment.

Le sénateur Day : Dans sa récente décision de la Cour fédérale, M. le juge Simon Noël a déclaré ou laissé entendre que la Loi sur le SCRS montre des signes de vieillissement relativement à l'évolution des technologies et du paysage de menaces.

Souscrivez-vous à cette opinion? Avez-vous des recommandations à formuler aujourd'hui, sur lesquelles nous pourrions travailler pour vous?

Mr. Rumig: I don't have any recommendations. Would I agree that the CSIS Act, which is now 32 years old, probably needs a modern lens on it? I would certainly agree with that. But in terms of recommendations, I wouldn't venture into that at the moment.

Senator Day: Mr. Rumig, in the final comment of your opening remarks you said, "We are continually reassessing our operations and the programs we have in place to respond to the dynamic and complex security environment."

Mr. Rumig: That's correct.

Senator Day: You talked about a change to the warrants as a result of these court cases, and that we understand. Are there other fundamental changes you've made or would like to make but can't because the CSIS Act needs updating?

Mr. Venner: Maybe I'll take a crack at that, just because that tends to fall under my shop on the policy side of the service.

We have a variety of challenges we're facing these days, and of course the government's national security consultations are designed to look at that and come up with proposals to deal with them. Whether it's the challenge of going dark and our difficulties in that area, or intelligence to evidence and some of the challenges we've had there for many years, the consultations are studying and gathering input on a variety of challenges like that so that the Department of Public Safety and others can develop some proposals for government and ministerial considerations.

That consultation has another couple of weeks to run. When that's complete, we'll be playing an active role with Public Safety and other partners to try and develop things.

I'm sure that process will look at potential changes to the CSIS Act. For example, you may have heard recently that our partners in the U.K. passed legislation, and as Brian said, they put a modern lens on their legislation and tried to figure out what changes should be made legally to deal with things like big data in the framework and tools they have available to them.

Those will all be things in the coming months where hopefully there will be discussions and solutions that will assist the service to fulfill its mandate, while also striking the balance that the government rightly is seeking to meet.

M. Rumig : Je n'ai aucune recommandation à formuler. Je serais d'accord pour dire que la Loi sur le SCRS, qui date maintenant de 32 ans, a probablement besoin de se voir attribuer une perspective moderne. Je souscrirais certes à cette opinion. Toutefois, en ce qui concerne les recommandations, je ne m'aventurerais pas là-dedans pour l'instant.

Le sénateur Day : Dans le commentaire final de votre déclaration préliminaire, vous avez dit : « Le Service réévalue continuellement ses opérations et les mesures de sécurité qu'il a mises en place pour faire face au contexte de la sécurité complexe et en constante évolution. »

M. Rumig : C'est exact.

Le sénateur Day : Vous avez parlé d'une modification des mandats découlant de ces affaires judiciaires, et du fait que nous comprenons. Avez-vous apporté d'autres changements fondamentaux, ou voudriez-vous en apporter, ce que vous ne pouvez pas faire parce que la Loi sur le SCRS a besoin d'être mise à jour?

M. Venner : Je vais peut-être tenter de répondre à cette question, simplement parce qu'elle tend à relever de ma compétence du point de vue des politiques du service.

Ces temps-ci, nous faisons face à divers défis, et, bien entendu, les consultations relatives à la sécurité nationale du gouvernement sont conçues pour que l'on étudie cette question et que l'on propose des solutions pour les régler. Qu'il s'agisse du problème lié au fait de disparaître des écrans radars et de nos difficultés dans ce domaine ou du passage du renseignement aux éléments de preuve et de certains des problèmes que nous avons à cet égard depuis de nombreuses années, les consultations permettaient d'étudier divers problèmes de ce genre et de recueillir des données à ce sujet, afin que le ministère de la Sécurité publique et d'autres ministères puissent formuler certaines propositions à prendre en considération par le gouvernement et les ministères.

Ces consultations se tiendront pendant encore deux ou trois semaines. Quand elles seront terminées, nous jouerons un rôle actif auprès de Sécurité publique et d'autres partenaires afin de tenter d'améliorer les choses.

Je suis certain que ce processus permettra d'étudier la possibilité d'apporter des modifications à la Loi sur le SCRS. Par exemple, vous avez peut-être entendu dire, récemment, que nos partenaires du Royaume-Uni ont adopté une loi et que, comme l'a dit Brian, ils ont attribué une perspective moderne à leur loi et tenté de découvrir quelles modifications devraient être apportées, d'un point de vue juridique, afin de régler des choses comme les mégadonnées dans le cadre et les outils qu'ils ont à leur disposition.

Ce seront tous des aspects — au cours des mois à venir — où il est à espérer qu'on tiendra des discussions et qu'on trouvera des solutions qui aideront le service à réaliser son mandat, tout en établissant l'équilibre que le gouvernement souhaite atteindre, à juste titre.

Senator Campbell: Thank you and welcome. Which agency is responsible for fighting a cyberattack?

Mr. Rumig: Cyberattack directed at the Canadian government would be the Communications Security Establishment, CSE. They had that mandate long before cyber was in vogue. They had the mandate to protect Canadian classified networks.

Senator Campbell: Who did they answer to?

Mr. Rumig: They answer to the Minister of National Defence.

Senator Campbell: Yet you told us that it was Public Safety.

Mr. Rumig: Public Safety is marshalling a framework, a strategy for the entire government on how to engage with Canadians, engage with business enterprises on how to protect the systems and protect the prosperity of Canada.

When I say that CSE is responsible for government networks, it's absolutely true. When we get outside of the government networks and we get into private industry, we get into —

Senator Campbell: No, I'm just really speaking about government. Do you have any idea when this whole process with Public Safety was last reviewed?

I find Public Safety is a big elephant; it's really tough to move. I think they do a good job, but cyberattack you expect boom, they're on it. I don't see that in Public Safety.

What happens — do they marshal the forces? I'm not asking for any secrets.

Mr. Rumig: Understood. Public Safety, just to reiterate, is currently, at this very moment, trying to bring forth a strategy, and there is public consultation that the government launches.

Senator Campbell: How long has that been going on?

Mr. Rumig: The public consultation just finished — I'm going to say a month ago, maybe less. They are now collating the information that was obtained in that through some other horizontal efforts within government. They hope to have a strategy up for debate and for consideration early in the new calendar year.

In terms of a cyberattack, again, CSE would lead if it was against government. They would be the first responders. They would be the ones looking at the networks to see the extent of the penetration, the extent of the vulnerabilities, and they would also put in the mitigation measures.

Senator Campbell: Mr. Venner, you referred to deciding what the damage is from cyberattacks. Who decides what the damage actually is?

Le sénateur Campbell : Merci, et bienvenue. Quel organisme est responsable de lutter contre une cyberattaque?

M. Rumig : Dans le cas d'une cyberattaque perpétrée contre le gouvernement canadien, ce serait le Centre de la sécurité des télécommunications, le CST. Ce mandat lui a été conféré bien avant que les cybermenaces soient à la mode. Il a pour mandat de protéger les réseaux classifiés canadiens.

Le sénateur Campbell : De qui relevait-il?

M. Rumig : Il relève du ministre de la Défense nationale.

Le sénateur Campbell : Pourtant, vous nous avez dit que c'était Sécurité publique.

M. Rumig : Sécurité publique contrôle un cadre, une stratégie applicable à l'ensemble du gouvernement relativement à la façon de mobiliser les Canadiens, de mobiliser les entreprises commerciales quant à la façon de protéger les systèmes et de protéger la prospérité du Canada.

Quand je dis que le CST est responsable des réseaux du gouvernement, c'est tout à fait vrai. Si nous sortons des réseaux du gouvernement et que nous entrons dans l'industrie privée, nous arrivons...

Le sénateur Campbell : Non, je ne parle vraiment que du gouvernement. Avez-vous une idée de la dernière fois où tout ce processus lié à Sécurité publique a été examiné?

J'estime que Sécurité publique est un gros éléphant; il est vraiment difficile à déplacer. Je pense qu'il fait du bon travail, mais, en cas de cyberattaque, on s'attend à ce que sa réaction soit instantanée. Je ne vois pas cela à Sécurité publique.

Ce qui arrive... contrôle-t-il les forces? Je ne vous demande pas de me révéler de secrets.

M. Rumig : Entendu. Simplement pour répéter, Sécurité publique tente actuellement — en ce moment même — de présenter une stratégie, et le gouvernement lance des consultations publiques.

Le sénateur Campbell : Cela dure depuis combien de temps?

M. Rumig : Les consultations publiques viennent tout juste de prendre fin... Je dirais il y a un mois, peut-être moins. On rassemble maintenant les renseignements qui ont été obtenus dans le cadre de ces consultations grâce au déploiement d'autres efforts horizontaux au sein du gouvernement. On espère qu'une stratégie sera prête à faire l'objet d'un débat et à être prise en considération au début de la nouvelle année civile.

Pour ce qui est d'une cyberattaque, encore une fois, le CST serait aux commandes si elle était perpétrée contre le gouvernement. Il serait l'intervenant de première ligne. C'est lui qui examinerait les réseaux pour constater l'étendue de la pénétration et des vulnérabilités, et il intégrerait également les mesures d'atténuation.

Le sénateur Campbell : Monsieur Venner, vous avez mentionné le fait de décider quels sont des dommages causés par des cyberattaques. Qui décide quels sont vraiment les dommages?

Mr. Venner: I'm not sure I have a context for that.

Senator Campbell: We were talking about Public Safety, all these people getting together, and you said then they will decide what the damage is from that cyberattack. Who is the "they" that decides what the damage is?

I'll pull it up on Hansard and I'll send you a note.

Mr. Venner: On that, though, the other aspect we mentioned briefly earlier is that the service works very closely with Public Safety's Canadian Cyber Incident Response Centre, and it regularly provides them with information to be able to respond to cyberattacks that don't relate to the government networks that CSE would be responsible for.

That's one of the primary ways. We gather the intelligence, and to the degree it's appropriate to do so, we share it with Public Safety because they are the lead to respond to those types of situations.

The Chair: Just before we conclude, I have one general question for you. In your opening statement you said, "Terrorism, including terrorist travel and the radicalization of Canadians, is currently the most prominent threat to Canadian interests and our national security. The intelligence community has never before faced a terrorist threat of this scope, scale and complexity."

My question is this: In relation to what we're facing here in Canada and in view of the numbers that have been cited and perhaps not cited, those that we don't know anything about that are involved in the jihadist threat that is facing Canada, does your organization have the resources and the personnel to be able to continue to do your job, and are you taking personnel from other responsibilities, such as espionage, in order to be able to deal with this immediate threat?

Mr. Rumig: Thank you, Mr. Chair. The answer is yes, we have the resources available to us. As I'm sure you're aware, through the course of the last couple of years, the governments of the day augmented our resources through different measures, and they are dedicated to the terrorist threat and to a smaller degree the cyber-threat.

The prioritization of our business is a constant. We've been moving resources, moving focus based on the threat environment that is presented to us or that we think will be presented to us. There's an aspect of predictive analysis that we have to bring as an intelligence organization as to where the next threat is coming from. This is not new to us in terms of prioritizing and moving resources through the time.

M. Venner : Je ne suis pas certain de comprendre le contexte de cette question.

Le sénateur Campbell : Nous parlions de Sécurité publique, de toutes ces personnes qui se rassemblent, et vous avez affirmé qu'ensuite, on décidera quels dommages ont été causés par la cyberattaque en question. Qui est le « on » qui décide quels sont les dommages?

Je l'afficherai dans le Journal des débats, et je vous enverrai une note.

M. Venner : À ce sujet, toutefois, l'autre aspect que nous avons mentionné brièvement plus tôt, c'est que le service travaille en très étroite collaboration avec le Centre canadien de réponse aux incidents cybernétiques de Sécurité publique et qui lui fournit régulièrement des renseignements afin qu'il soit en mesure de réagir aux cyberattaques qui ne sont pas liées aux réseaux du gouvernement dont le CST serait responsable.

Il s'agit de l'un des principaux moyens. Nous recueillons le renseignement, et, dans la mesure où il est approprié de le faire, nous le communiquons à Sécurité publique parce que ce ministère est responsable de réagir à ces types de situations.

Le président : Juste avant de conclure, j'ai une question générale à vous poser. Dans votre déclaration préliminaire, vous avez dit : « Le terrorisme, y compris les voyages effectués à des fins terroristes et la radicalisation de Canadiens, constitue la principale menace pour les intérêts canadiens et la sécurité nationale. L'appareil du renseignement n'a jamais affronté une menace terroriste d'une telle portée, d'une telle envergure et d'une telle complexité. »

Ma question est la suivante : relativement à ce à quoi nous faisons face, ici, au Canada, et à la lumière des chiffres qui ont été énoncés et qui ne l'ont peut-être pas été — ceux dont nous ne savons rien, qui sont liés à la menace djihadiste qui pèse sur le Canada —, votre organisation possède-t-elle les ressources et le personnel nécessaire pour que vous puissiez continuer à faire votre travail, et retirez-vous d'autres responsabilités — comme l'espionnage — à des membres du personnel afin qu'ils puissent s'occuper de cette menace immédiate?

M. Rumig : Merci, monsieur le président. La réponse est oui, nous disposons des ressources nécessaires. Comme vous le savez — j'en suis certain, au cours des deux ou trois dernières années, le gouvernement de l'époque a augmenté nos ressources par la prise de diverses mesures, et elles sont consacrées à la menace terroriste, et, dans une moindre mesure, à la cybermenace.

Le classement de nos activités par ordre de priorité est une constante. Nous déplaçons des ressources, changeons de cible en fonction de l'environnement de menace qui nous est présenté ou que nous pensons qui nous sera présenté. Il y a un aspect d'analyse prédictive que nous devons apporter en tant qu'organisation de renseignements quant à l'origine de la prochaine menace. Ce n'est pas nouveau pour nous, en ce qui concerne l'établissement des priorités et le déplacement des ressources au fil du temps.

I'll also mention for the committee — and I think it's a very important part to bear in mind — that we don't do this in isolation. We are not the only aspect of the Canadian or indeed the international security intelligence world that is dedicated to looking at this terrorism threat. Our partnerships within Canada at the federal, provincial and municipal level, as well as our international partners, are a key and integral part of how we can marshal the resources necessary to deal with this issue.

The Chair: Do you have the resources and the personnel to do the job we're asking you to do?

Mr. Rumig: I believe we do, yes.

The Chair: Colleagues, I would like to thank our witnesses for coming here. It's been very informative.

Joining us in our second panel of the day are Lieutenant-General Michael Hood, Commander of the Royal Canadian Air Force; and Brigadier-General Michel Lalumière, Director General, Air Force Development.

Gentlemen, welcome to the committee. As you are aware, we are interested in better understanding issues related to the capability gaps the air force is facing as part of our examination of issues relating to the defence policy review.

Lieutenant-General Hood, I understand you have an opening statement. Please begin.

Lieutenant-General Michael Hood, Commander, Royal Canadian Air Force, National Defence and the Canadian Armed Forces: Thank you, Mr. Chair and committee members. I very much appreciate the invitation and the opportunity to address your committee today.

As Commander of the Royal Canadian Air Force, my role includes the command of the airmen and airwomen entrusted to my formations and units, generating and maintaining an operationally ready air force, and providing advice to the Chief of the Defence Staff on air force matters.

[*Translation*]

Your Royal Canadian Air Force, or RCAF, is a technologically innovative service that carries out essential missions 24 hours a day, 365 days a year, to meet Canada's defence and security needs.

[*English*]

RCAF capabilities are primordial to the defence of Canada and the protection of North America in partnership with the U.S. and essential to the government's contribution to international peace and security through the projection of air power abroad.

Je mentionnerai également à l'intention du comité — et je pense qu'il s'agit d'une partie très importante à ne pas oublier — que nous ne faisons pas cavalier seul. Nous ne sommes pas le seul aspect du monde du renseignement canadien ou, effectivement, international qui soit voué à l'étude de cette menace terroriste. Nos partenariats au Canada — aux échelons fédéral, provincial et municipal — ainsi que nos partenaires étrangers, sont la clé et font partie intégrante de la façon dont nous pouvons contrôler les ressources nécessaires pour nous occuper de ce problème.

Le président : Disposez-vous des ressources et du personnel nécessaire pour faire le travail que nous vous demandons de faire?

M. Rumig : Je crois que oui.

Le président : Chers collègues, je voudrais remercier nos témoins de leur présence. Leur témoignage a été très instructif.

Le lieutenant-général Michael Hood, commandant de l'Aviation royale canadienne, et le brigadier-général Michel Lalumière, directeur général, Développement de la Force aérienne, se joignent à nous pour former notre deuxième groupe de témoins.

Messieurs, bienvenue au comité. Comme vous le savez, nous souhaitons mieux comprendre les enjeux liés aux lacunes au chapitre des capacités auxquels fait face la Force aérienne dans le cadre de notre examen des questions relatives à l'Examen de la politique de défense.

Lieutenant-général Hood, je crois savoir que vous avez une déclaration préliminaire à faire. Veuillez commencer.

Lieutenant-général Michael Hood, commandant, Aviation royale canadienne, Défense nationale et Forces armées canadiennes : Merci, monsieur le président et mesdames et messieurs les membres du comité. Je vous suis très reconnaissant de l'invitation et de la possibilité de m'adresser à votre comité aujourd'hui.

En tant que commandant de l'Aviation royale canadienne, mon rôle comprend le commandement des aviateurs et aviatrices confiés à mes formations et unités, la mise sur pied et le maintien d'une Force aérienne en état de préparation opérationnelle et la prestation de conseils au chef d'état-major de la Défense sur les questions touchant la Force aérienne.

[*Français*]

Votre Aviation royale canadienne est un service novateur en matière de technologie qui exécute des missions essentielles à toute heure du jour ou de la nuit, 365 jours par année, pour répondre aux besoins en matière de défense et de sécurité du Canada.

[*Traduction*]

Les capacités de l'ARC sont primordiales pour la défense du Canada et pour la protection de l'Amérique du Nord en partenariat avec les États-Unis, et elles sont essentielles à la contribution apportée par le gouvernement à la paix et à la sécurité internationales grâce à la projection d'une puissance aérienne à l'étranger.

The Royal Canadian Air Force is the guarantor of Canadian sovereignty. With its distinctive characteristics of agility, integration, reach and power, the RCAF is positioned to prevail over Canada's geographic and climatic challenges and deliver rapid air power effects over every square foot of our immense territory.

[*Translation*]

Because of our roles and missions, we have the highest percentage of personnel on high readiness of the three services.

[*English*]

In this context, as you know, the Government of Canada has just announced that it is investing in the Royal Canadian Air Force and that we will grow to meet their policy direction regarding the availability of our fighter capability. The government has now directed that we be ready to meet our daily NATO and NORAD commitments simultaneously. The government is committed to delivering those resources, in part through an open and transparent competition to replace the fighter fleet. Meanwhile, they will enter into discussion with the U.S. government and Boeing to augment our present CF-18 fleet. We will also be provided the additional resources required to continue to fly the CF-18, and a potential interim fleet, through to transition to the ultimate replacement aircraft.

As you no doubt recognize, our success rests on the stellar qualities of the airmen and airwomen who deliver air power for Canada every day. It is they who will enable the RCAF to meet the challenges of the future security environment.

[*Translation*]

The RCAF comprises just over 12,000 Regular Force, 2,000 Reserve Force and 2,200 civilian personnel. Our Reserve and Regular Force personnel work side by side, along with our civilian partners, flying in formation to deliver our critical missions on behalf of all Canadians.

Our occupations are highly technical and require long periods of training. Therefore, we work hard to retain our people — the most valued part of our institution — and ensure they and their families are well-supported.

[*English*]

I'm also committed to listening to them. Thus, while I uphold the chain of command for the controlled use of force and for military operations, I'm flattening the organization when it comes to sharing and considering innovative ideas from all ranks and

L'Aviation royale canadienne est garante de la souveraineté canadienne. Ses caractéristiques distinctives que sont l'agilité, l'intégration, la portée et la puissance lui permettent de se positionner de manière à surmonter les difficultés géographiques et climatiques du Canada et à avoir des effets de puissance aérienne rapides sur chaque mètre carré de notre immense territoire.

[*Français*]

En raison de notre rôle et de nos missions, nous composons l'élément des Forces armées canadiennes qui a le plus grand pourcentage de personnel en disponibilité opérationnelle élevée.

[*Traduction*]

Dans ce contexte — comme vous le savez —, le gouvernement du Canada vient tout juste d'annoncer qu'il investira dans l'Aviation royale canadienne et qu'elle va croître afin de respecter son orientation stratégique concernant la disponibilité de notre capacité de chasseurs. Le gouvernement nous a maintenant ordonné d'être prêts à nous acquitter simultanément de nos engagements quotidiens à l'égard de l'OTAN et du NORAD. Le gouvernement s'est engagé à fournir ces ressources, en partie dans le cadre d'un appel d'offres ouvert et transparent visant à remplacer la flotte de chasseurs. Entretemps, il entamera des discussions avec le gouvernement des États-Unis et avec Boeing afin de compléter notre flotte de CF-18 actuelle. Nous obtiendrons également les ressources additionnelles dont nous avons besoin pour continuer à utiliser les CF-18 et peut-être une flotte provisoire, jusqu'à la transition vers l'aéronef de remplacement définitif.

Comme vous le reconnaissez sans doute, notre succès tient aux qualités exceptionnelles des aviateurs et aviatrices qui assurent la puissance aérienne du Canada tous les jours. Ce sont eux qui permettront à l'ARC de relever les défis que présentera l'environnement de sécurité à venir.

[*Français*]

L'Aviation royale canadienne est composée d'un peu plus de 12 000 militaires de la Force régulière, de 2 000 militaires de la Force de réserve et d'environ 2 200 civils. Nos réservistes travaillent aux côtés de notre Force régulière, en collaboration avec nos partenaires civils. Ils volent en formation pour exécuter nos missions cruciales au nom de tous les Canadiens.

Nous exerçons des métiers très techniques nécessitant de longues périodes d'entraînement. En conséquence, nous multiplions les efforts pour retenir les membres de notre personnel — le joyau de notre institution — et nous veillons à leur fournir, à eux et à leur famille, le soutien dont ils ont besoin.

[*Traduction*]

Je me suis également engagé à les écouter. Ainsi, même si je maintiens la chaîne de commandement pour l'utilisation contrôlée de la force et pour les opérations militaires, j'aplanis l'organisation pour ce qui est de communiquer les idées novatrices

occupations. In our online forums, we have aviators commenting on complex ideas alongside generals and colonels. That is a cultural evolution that I want to see continue to grow. In addition, RCAF leaders at all levels are responsible for maintaining a professional and respectful environment. This has been a priority for me since day one of my command. It has taken on renewed urgency in the context of Operation HONOUR, reinforced with this morning's release of information from Statistics Canada.

[*Translation*]

Recognizing that the forthcoming new defence policy will shape our missions, I anticipate that our current essential airpower roles will continue into the future. You are already familiar with our daily domestic security and continental NORAD responsibilities, as well as the outstanding work of our search and rescue technicians and aircrew.

[*English*]

In fact, that work was recently recognized by the prestigious Honourable Company of Air Pilots in London, England, which presented one of our search and rescue pilots with a Master's Commendation. The Commanding Officer of 103 Squadron in Gander undertook an unusually gruelling sequence of SAR missions; and while he was formally commended for his dedication and professionalism, I see this level of commitment every day among the airmen and airwomen of the Royal Canadian Air Force.

All facets of the air force support the navy, army and special forces during both training and operations — as we are doing, for example, as part of Operation IMPACT, the current mission in Iraq. We will also again fly in support of NATO reassurance measures in the coming year.

Furthermore, we must integrate seamlessly with our Canadian and allied military partners, as well as with government and civilian agencies.

[*Translation*]

As we define requirements for future platforms or systems, we also focus on upgrading, life-extending and developing innovative solutions for our current assets.

[*English*]

With the speed of technological advancement of both our adversaries and our allies, this innovation mindset is imperative for the RCAF to meet the challenges of the next decade and beyond. The RCAF is going through a time of great renewal. The Chinook helicopter recently became operational and in fact

formulées par des employés de tous les grades et métiers et d'en tenir compte. Dans nos forums en ligne, les aviateurs rédigent des commentaires sur des idées complexes, au même titre que les généraux et les colonels. Il s'agit d'une évolution culturelle que je veux voir continuer de croître. De plus, il incombe aux dirigeants de tous les échelons de l'ARC de maintenir un environnement professionnel et respectueux. C'est une priorité pour moi, depuis le premier jour de mon commandement. L'urgence de maintenir un tel environnement a été renouvelée dans le contexte de l'opération HONOUR et renforcée par la publication, ce matin, d'informations provenant de Statistique Canada.

[*Français*]

Bien sûr, la nouvelle politique de défense façonnera nos missions, mais je m'attends à ce que nous continuions à jouer, à l'avenir, nos rôles actuels essentiels en matière de puissance aérienne. Vous êtes déjà au courant de nos responsabilités quotidiennes en matière de sécurité nationale et de sécurité continentale dans le cadre du NORAD, sans oublier le travail exceptionnel de nos techniciens et de nos équipages aériens de recherche et de sauvetage.

[*Traduction*]

En fait, ce travail a récemment été reconnu par la prestigieuse Honourable Company of Air Pilots de Londres, en Angleterre, qui a décerné la mention élogieuse *Master's Commendation* à l'un de nos pilotes de recherche et sauvetage. Le commandant du 103e Escadron à Gander a exécuté une séquence exceptionnellement éreintante de missions de recherche et sauvetage; et, même s'il a été félicité officiellement pour son dévouement et son professionnalisme, j'observe ce degré d'engagement tous les jours chez les aviateurs et les aviatrices de l'Aviation royale canadienne.

Toutes les facettes de la Force aérienne appuient la Marine, l'armée et les forces spéciales durant l'instruction et dans le cadre des opérations... comme nous le faisons, par exemple, dans le cadre de l'opération IMPACT, mission actuellement menée en Irak.

Qui plus est, nous devons nous intégrer harmonieusement avec nos partenaires militaires canadiens et alliés et les organismes gouvernementaux et civils.

[*Français*]

Nous définissons les exigences des plateformes et des systèmes futurs et, parallèlement, nous nous concentrons sur la mise à niveau, sur la prolongation de la durée de vie et sur l'élaboration de solutions novatrices pour nos ressources actuelles.

[*Traduction*]

Compte tenu des progrès technologiques réalisés par nos adversaires et par nos alliés, cet esprit d'innovation est essentiel pour permettre à l'ARC de relever les défis de la prochaine décennie et d'au-delà. L'ARC est en période de grand renouvellement. L'hélicoptère Chinook est récemment devenu

flew against the forest fires in Fort McMurray. Our J-model Hercules have recently been upgraded, and our fifth Globemaster is proving to be a tremendous addition to our readiness posture. Our anti-submarine warfare platform, the Aurora, has evolved into a long-range patrol aircraft capable of intelligence, surveillance and reconnaissance — ISR — over land as well as water. Fourteen Auroras are undergoing major upgrades that will keep them at the forefront of these capabilities into the 2030 time frame.

The Aurora is a huge Canadian success story, with world-leading capabilities — Canadian capabilities researched, designed and built in Canada, developed by Defence Research and Development working alongside our Canadian industry. The question now, and my priority, is how to move that capability into a platform. I would like to see a Canadian-built platform such as the Q-400 or a C-Series when the Aurora's flying time is done.

By April 2018, we expect to have two helicopter air detachments of Cyclone helicopters deployed at sea, with further detachments to follow as we transition from the Sea King fleet, which will retire in December 2018.

I also anticipate that the defence policy review will shape our current unmanned aerial vehicles program, known as JUSTAS. Information from industry is being assessed, and notional delivery timelines are between 2021 and 2023, with final delivery in 2025.

With that brief overview, I will introduce Brigadier-General Michel Lalumière, whom I've brought along. Michel had previously been the director general of space and has just moved into a new portfolio of air force development. He is actually also the senior search and rescue pilot in the RCF, so I thought he would be helpful looking at some of your previous questions with respect to topics you would like answers to. With that, I look forward to your questions. Thank you very much.

The Chair: Thank you very much, sir.

Senator Kenny: Welcome, general. Could you tell the committee how you were consulted in advance of the recent government decision to procure, through sole source, 18 new Super Hornets?

Lt.-Gen. Hood: Thank you. I think what I heard was that the government is going to enter into discussions with the U.S. government and Boeing about the potential for an interim purchase of Super Hornets.

As Commander of the Royal Canadian Air Force, as I said in my comments, I provide air-force-specific advice to the Chief of the Defence Staff. That advice is done in private, as I'm sure you well understand. That advice is used in the formulation of

opérationnel, et, de fait, a lutté contre les incendies à Fort McMurray. Nos Hercules de modèle J ont été mis à niveau, et notre cinquième Globemaster se révèle être un ajout exceptionnel à notre position de préparation. L'Aurora — notre plateforme de guerre anti-sous-marine — a évalué pour devenir un aéronef de patrouille à long rayon d'action doté de la capacité de renseignement, de surveillance et de reconnaissance — RSR — sur la terre comme sur l'eau. Au total, 14 Aurora sont en train de faire l'objet de mises à niveau majeures qui les garderont à l'avant-garde de ces capacités jusque dans les années 2030.

L'Aurora est un énorme succès canadien doté de capacités de calibre mondial : des capacités canadiennes recherchées, conçues et construites au Canada, élaborées par Recherche et développement pour la défense Canada, en collaboration avec l'industrie canadienne. La question qu'il faut maintenant se poser — et il s'agit de ma priorité —, c'est comment intégrer cette capacité dans une plateforme. Je voudrais qu'il s'agisse d'une plateforme construite au Canada, comme la Q-400 ou la C-Series, quand la durée de vie utile de l'Aurora sera terminée.

D'ici avril 2018, nous nous attendons à déployer deux détachements d'hélicoptères Cyclone en mer, et d'autres détachements suivront dans le cadre de notre retrait de la flotte de Sea King, en décembre 2018.

Je prévois également que l'Examen de la politique de défense façonnera notre actuel programme de véhicules aériens sans pilote, appelé JUSTAS. L'information provenant de l'industrie est en cours d'évaluation, et le calendrier de livraison théorique se situe entre 2021 et 2023. La date de livraison finale est en 2025.

Sur ce bref aperçu, je vais vous présenter le brigadier général Michel Lalumière, qui m'accompagne. Michel a déjà été le directeur général de l'espace et vient tout juste de déménager dans un nouveau portefeuille du Développement de la force aérienne. Il est également le pilote principal de recherche et sauvetage dans l'ARC, alors j'ai pensé qu'il serait utile au moment de se pencher sur certaines de vos questions précédentes au sujet desquelles vous voudriez obtenir des réponses. Sur ce, j'ai hâte de répondre à vos questions. Merci beaucoup.

Le président : Merci beaucoup, monsieur.

Le sénateur Kenny : Bienvenue, général. Pourriez-vous dire au comité comment vous avez été consulté à l'avance de la décision récemment prise par le gouvernement d'acheter, auprès d'un seul fournisseur, 18 nouveaux Super Hornet?

Lgén Hood : Merci. Je pense que ce que j'ai entendu, c'était que le gouvernement va amorcer les discussions avec le gouvernement américain et avec Boeing au sujet de la possibilité d'un achat provisoire de Super Hornet.

En tant que commandant de l'Aviation royale canadienne — comme je l'ai dit dans mes commentaires —, je donne des conseils propres à la Force aérienne au chef d'état-major de la Défense. Les conseils sont donnés en privé; je suis certain que vous le

government policy, but when the government comes out with a policy, it's the role of the Commander of the Royal Canadian Air Force, and the air force, to implement that policy.

Senator Kenny: You have been quoted as saying that all 77 of Canada's CF-18 fighter jets will be able to fly until 2025 and even later. Is that correct?

Lt.-Gen. Hood: That is correct. They are presently going through structural upgrades that will continue under the leadership of ADM (Materiel) to ensure that our fighter force stays active and relevant until such time as the final replacement, the open and transparent competition that the government also announced, is complete.

Senator Kenny: I also have a quotation from an official who said that even if the 77 airplanes could fly forever, there still wouldn't be enough of them to simultaneously meet our NORAD and NATO commitments. Is that correct?

Lt.-Gen. Hood: The government has announced a policy whereby the Royal Canadian Air Force is required to be able to simultaneously meet both our NORAD and our NATO commitments. I am at present unable to do that with the present CF-18 fleet. There aren't enough aircraft to deliver those commitments simultaneously.

Senator Kenny: How does this match with the policy that the previous government had, which was to acquire 65 new aircraft?

Lt.-Gen. Hood: Well, certainly the policy of the Government of Canada at present would mean that 65 aircraft aren't sufficient as the final size of the fleet.

Senator Kenny: What would the sufficient number be?

Lt.-Gen. Hood: Senator, the numbers behind the commitments with respect to NORAD and NATO are classified, so I'm not prepared to discuss them. Suffice it to say, the 77 we presently have are incapable of delivering that number.

Senator Kenny: A number of us were astonished at the 65 number. We recall that when the CF-18s were initially purchased, the number was 118 or —

Lt.-Gen. Hood: It was 138.

Senator Kenny: I knew there was an 8 in there somewhere — 138. Is that a reasonable range for Canadians to expect for an air force?

Lt.-Gen. Hood: If you recall, we replaced three fleets of aircraft: the CF-104 Starfighter, the CF-101 Voodoo and the F-5 Freedom Fighter. Those three were replaced in their operational role by 138 CF-18s.

comprenez bien. Ces conseils sont utilisés dans la formulation des politiques gouvernementales, mais, lorsque le gouvernement élabore une politique, le rôle du commandant de l'Aviation royale canadienne — et de la Force aérienne — consiste à mettre en œuvre cette politique.

Le sénateur Kenny : Vous auriez déclaré que les 77 chasseurs CF-18 du Canada pourront volet jusqu'en 2025, et même plus tard. Est-ce exact?

Lgén Hood : C'est exact. Ils font actuellement l'objet de mises à niveau structurelles qui se poursuivront sous la direction du SMA (Matériels) afin de nous assurer que notre force de chasseurs demeure active et pertinente jusqu'au moment où le remplacement définitif, l'appel d'offres ouvert et transparent que le gouvernement a également annoncé, sera terminé.

Le sénateur Kenny : J'ai aussi une citation d'un responsable qui a affirmé que, même si les 77 aéronefs pouvaient voler pour toujours, il n'y en aurait tout de même pas assez pour respecter simultanément nos engagements à l'égard du NORAD et de l'OTAN. Est-ce exact?

Lgén Hood : Le gouvernement a annoncé une politique selon laquelle l'Aviation royale canadienne est tenue de pouvoir respecter simultanément nos engagements à l'égard du NORAD et de l'OTAN. Actuellement, je suis incapable de le faire au moyen de l'actuelle flotte de CF-18. Le nombre d'aéronefs est insuffisant pour que l'on puisse s'acquitter de ces engagements simultanément.

Le sénateur Kenny : En quoi est-ce que cela correspond à la politique du gouvernement précédent concernant l'acquisition de 65 nouveaux aéronefs?

Lgén Hood : Eh bien, assurément, la politique actuelle du gouvernement du Canada signifierait que, au bout du compte, une flotte de 65 aéronefs n'est pas suffisante.

Le sénateur Kenny : Combien d'aéronefs seraient suffisants?

Lgén Hood : Monsieur le sénateur, les chiffres associés aux engagements à l'égard du NORAD et de l'OTAN sont classifiés, et je ne suis pas prêt à en discuter. Je dirai simplement que les 77 aéronefs que nous avons actuellement ne sont pas suffisants.

Le sénateur Kenny : Un certain nombre d'entre nous ont été surpris par ce chiffre de 65. Nous nous sommes souvenus que, initialement, lors de l'achat des CF-18, le chiffre était de 118 ou...

Lgén Hood : C'était 138.

Le sénateur Kenny : Je savais qu'il y avait un 8 quelque part. Donc 138. Est-il assez raisonnable de s'attendre à ce que le Canada possède environ 138 aéronefs au sein de la Force aérienne?

Lgén Hood : Vous vous rappellerez que nous avons remplacé trois flottes d'aéronefs : les CF 104 Starfighter, les CF-101 Voodoo et les F-5 Freedom Fighter. Ces aéronefs ont été remplacés dans leur rôle opérationnel par 138 CF-18.

But at the time we also had a large commitment to NATO in Europe, a standing commitment of three squadrons. So at that time, 138 was the number required to deliver on all of those commitments. We have since closed our standing commitment to NATO, which has been reduced on a year-by-year basis, so the number won't be 138, but it will need to be finalized in the context of that open and transparent competition that the government has announced.

Senator Beyak: Thank you very much. We just passed Remembrance Day. I spent the weekend in the riding, and there is no greater support anywhere in the world than Canadians for their military and the job that you do. They want you to be completely equipped in every aspect and to have the funding that you need.

The only questions I get are around the secrecy or some of the conflicting reports, as Senator Kenny just pointed out. This is not meant to be confrontational but just what I hear in the riding. In the military and in your lifetime, with 235 government officials plus 5 civilian contractors working on fighter jet replacements, have they ever been forced to sign non-disclosure agreements in the past? I've heard that so much this past weekend. Also, 121 of the individuals work for the Department of National Defence, and I wonder why the appearance of secrecy?

Lt.-Gen. Hood: Senator, first, thank you for the very kind sentiments. It certainly makes our work much easier knowing that we have the support of Canadians in that regard.

It isn't unusual to have people sign non-disclosure agreements, typically around procurements, when we have now received requests for proposals from industry and teams that have come together to assess those requirements. With the competition, for example, people have been asked to sign them previously.

I myself haven't in my career been required to, but I have a security clearance. I think signing this is almost redundant to the day-to-day secrecy I'm expected to keep in that regard, so I couldn't speak to how much they have been used. They have been used previously on some occasions that my staff have told me about, but I have not had any personal experience in that regard.

Senator Beyak: Thank you. Have you ever had anything like that, Brigadier-General Lalumière?

Brigadier-General Michel Lalumière, Director General, Air Force Development, National Defence and the Canadian Armed Forces: Thank you for the question, ma'am. Same thing; because of the security clearances that we hold, depending on what level you hold, you're actually required to sign different terms of responsibilities associated with them. This is one example of a non-disclosure agreement that would specifically be applied to that field of work precisely. So it's not uncommon.

Cependant, à cette époque, nous avions aussi un engagement important auprès de l'OTAN en Europe où étaient déployés en permanence trois escadrons. Par conséquent, à l'époque, il fallait 138 aéronefs pour respecter tous ces engagements. Nous avons de plus mis fin à l'engagement permanent à l'égard de l'OTAN, qui a été réduit d'année en année, alors le nombre ne sera pas 138, mais il sera déterminé de façon définitive dans le cadre du processus concurrentiel ouvert et transparent annoncé par le gouvernement.

La sénatrice Beyak : Merci beaucoup. Nous venons de passer le jour du Souvenir. J'ai passé la fin de semaine dans ma circonscription, et nulle part dans le monde y a-t-il des personnes qui soutiennent autant leurs militaires et le travail qu'ils font que les Canadiens. Ils veulent que vous ayez tous les outils nécessaires et qu'on vous donne les fonds dont vous avez besoin.

Les seules questions qu'on me pose concernent tout le secret entourant les rapports conflictuels qu'on obtient, comme le sénateur Kenny vient de le souligner. Je ne cherche pas l'affrontement, c'est seulement ce que j'entends dans ma circonscription. Au sein de l'armée et de votre vivant, avec 235 représentants du gouvernement et cinq entrepreneurs civils qui œuvrent sur le remplacement des avions de chasse, a-t-on déjà obligé ces intervenants à signer des accords de confidentialité dans le passé? On m'en a beaucoup parlé en fin de semaine. De plus, 121 de ces personnes travaillent pour le ministère de la Défense nationale, et je me demande à quoi on doit cet apparent secret.

Lgén Hood : Madame la sénatrice, pour commencer, je tiens à vous remercier de vos très beaux mots. Savoir que nous avons le soutien des Canadiens à ce sujet facilite très certainement notre travail.

Ce n'est pas inhabituel de demander à des personnes de signer des ententes de confidentialité, habituellement dans les dossiers d'approvisionnement, maintenant que nous avons reçu des demandes de propositions de l'industrie et que des équipes ont été mises sur pied pour évaluer ces exigences. Dans le cadre de processus concurrentiels, par exemple, on a déjà demandé à des gens de signer de telles ententes.

Durant ma carrière, je n'ai pas eu à le faire, mais je possède une autorisation de sécurité. Je crois que signer une telle entente serait redondant vu les secrets que je dois garder au quotidien à cet égard, alors je ne peux pas vraiment vous dire dans quelle mesure on a utilisé de telles ententes de confidentialité. Mon personnel m'a parlé de certaines occasions où elles ont été utilisées, mais je n'ai pas d'expérience personnelle à ce sujet.

La sénatrice Beyak : Merci. Est-ce que ce genre de choses vous est arrivé, brigadier-général Lalumière?

Brigadier-général Michel Lalumière, directeur général, Développement de la Force aérienne, Défense nationale et Forces armées canadiennes : Merci de la question, madame. Même son de cloche : en raison des autorisations de sécurité que nous possédons, selon le niveau d'autorisation, on nous demande d'accepter différentes conditions et responsabilités connexes.

Lt.-Gen. Hood: I looked at the form, and essentially it reminds employees of their requirement to keep secret specific information provided by both customers or potential companies involved in Defence and our own pieces.

Senator Beyak: I appreciate that. Thank you.

The Chair: I would like to follow up on that before we leave this topic.

I think the question was whether there has ever been, in your experience, any requirement to have a lifelong non-disclosure agreement signed by you or any of your staff by anybody in the department. It seems so odd to have this requirement, and I don't think we should dismiss this because I think it is an important issue. You already have a security clearance, so why are we doing this?

Lt.-Gen. Hood: Senator, I can only say that I spoke with my staff member, who highlighted to me that there have been occasions previously where we have signed non-disclosure agreements when working on specific projects.

The Chair: Lifetime?

Lt.-Gen. Hood: I don't know the specifics.

The Chair: Can you provide that to us in writing, then, what you are referring to?

Lt.-Gen. Hood: I would be happy to expand upon that statement.

[*Translation*]

Senator Carignan: Just before I get to my question, I want to let you know that you have just lost a CF-18 that crashed near Cold Lake, Alberta. I'm not sure whether you knew about that.

[*English*]

Lt.-Gen. Hood: I will address that in a second, senator.

[*Translation*]

Senator Carignan: With respect to the F-35s and the Super Hornets, talk to us, if you would, about the problems that could arise as a result of managing different types of aircraft in operations carried out domestically or in partnership with our allies, given that the equipment, refuelling components and training and expertise centres are not the same**.**

I visited the aerospace company L-3 MAS in my region. I saw first-hand the expertise involved in maintaining and rebuilding CF-18s. But everything is being tripled. Can you list for us the operational and maintenance drawbacks associated with

C'est un exemple d'une entente de confidentialité qui s'appliquerait précisément à ce domaine de travail. Ce n'est donc pas rare.

Lgén Hood : J'ai regardé le formulaire, et, essentiellement, il rappelle aux employés qu'ils doivent taire les renseignements précis fournis par les clients ou les entreprises possiblement associés à la Défense ou aux dossiers dont nous nous occupons.

La sénatrice Beyak : Je comprends. Merci.

Le président : J'aimerais poursuivre sur cette lancée, avant que nous passions à autre chose.

Je crois que la question, c'est de savoir si, d'après votre expérience, qui que ce soit au sein du ministère vous a déjà fait signer un accord de confidentialité permanent, à vous ou à des membres de votre personnel. Ça me semble tellement étrange d'imposer cette exigence, et je ne crois pas que nous devrions laisser tomber cette question, parce que, selon moi, c'est un enjeu important. Vous avez déjà une autorisation de sécurité, alors pourquoi faire une telle chose?

Lgén Hood : Monsieur le sénateur, tout ce que je peux vous dire, c'est que j'ai parlé à mon personnel, qui m'a dit qu'il y a eu des occasions dans le passé où nous avons signé des accords de confidentialité lorsque nous travaillions sur des projets précis.

Le président : Des accords permanents?

Lgén Hood : Je n'ai pas de renseignements précis à ce sujet.

Le président : Pouvez-vous nous fournir ce dont vous parlez par écrit, dans ce cas-là?

Lgén Hood : Je suis tout à fait disposé à fournir des détails à ce sujet.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Juste avant de poser ma question, j'aimerais vous informer que vous venez de perdre un CF-18 qui vient de s'écraser près de Cold Lake, en Alberta. Je ne sais pas si vous êtes au courant.

[*Traduction*]

Lgén Hood : Nous vous répondrons dans une seconde, monsieur le sénateur.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : En ce qui concerne les F-35 et les Super Hornet, pourriez-vous nous parler des problèmes que pourrait entraîner la gestion de différents avions dans le cadre de nos opérations ou de celles que nous menons avec les alliés, car ils n'utilisent pas les mêmes équipements, les mêmes embouts de ravitaillement, ni les mêmes centres d'expertise ou d'entraînement?

J'ai visité dans ma région la société aéronautique L-3 MAS. J'y ai vu le travail d'expertise qui est fait en matière d'entretien et de reconstruction des CF-18. Or, nous multiplions tout par trois. Pouvez-vous nous dresser la liste des inconvénients opérationnels

managing three different types of aircraft? Will increasing the number of maintenance centres increase costs, and, if so, by how much?

Lt.-Gen. Hood: Certainly, senator.

[*English*]

First of all, I received a phone call just as I was coming in here that there has been a CF-18 accident in Cold Lake. I don't have more details, and it would be unusual to comment on them until we know the safety and the security of the crew and whether their family have been notified. I don't know who is covering it, but there would be a tweet on it.

My staff are getting more details, and I had planned to tell the committee at the very end. I was going to get an update and come back and tell you, so I will.

I don't have any more details than it was a training sortie in Cold Lake, Alberta, but I will tell you before I leave here today what details I have, and I will be facing the press certainly shortly after that.

[*Translation*]

Senator, I want to start by saying how pleased I am at the Canadian government's announcement that it will be investing in the Royal Canadian Air Force. In my view, one, two or three fleets of planes pose challenges, but as long as we have the necessary resources to meet those challenges — and I have confidence in my personnel and our mission — we will succeed. It always revolves around resources.

The Chief of the Defence Staff, himself, told me that he would give me everything I needed in order for the Royal Canadian Air Force to successfully implement the Government of Canada's new policies.

[*English*]

My staff are in the process of identifying what our resource requirements would be in this transition, but I think it's early days right now, as I said. What I heard my minister, Minister Foote, say at the announcement is that they're going to enter into discussions with the Boeing corporation and the U.S. government to investigate whether the Super Hornet would be an option as an interim purchase. We'll continue to provide our advice, and I've been assured I'll have all the resources required to be successful at that.

[*Translation*]

Senator Carignan: What are the drawbacks or challenges your team faces in having to manage three different fleets? If we add the CF-35s down the road, in order to meet our contractual commitments, what challenges and costs are you looking at? You say there are challenges, but what are they?

et de maintenance qui se posent lorsqu'il faut s'occuper de trois types d'appareils différents? Le fait de multiplier les centres d'entretien de ce genre aura-t-il pour effet de multiplier les coûts, et le cas échéant, de combien?

Lgén Hood : Certainement, sénateur.

[*Traduction*]

Pour commencer, j'ai reçu un appel en venant ici, et on m'a dit qu'il y avait eu un accident impliquant un CF-18 à Cold Lake. Je n'ai pas plus de renseignements à ce sujet, et ce serait étrange de formuler des commentaires à ce sujet tant que nous n'avons pas d'information sur la sûreté et la sécurité de l'équipage et tant que nous ne savons pas si la famille a été informée. Je ne sais pas qui couvre l'événement, mais il devrait y avoir un gazouillis à ce sujet.

Mon personnel obtient des renseignements plus détaillés, et je prévois informer le comité à la toute fin. J'allais obtenir de l'information à jour et venir vous en parler, c'est ce que je ferai.

Tout ce que je sais, c'est que c'était un exercice de formation à Cold Lake, en Alberta, mais je vous fournirai avant de partir aujourd'hui tous les renseignements que j'ai, et je devrai assurément parler aux médias peu après.

[*Français*]

Premièrement, sénateur, je suis très heureux que le gouvernement canadien annonce un investissement en faveur de l'Aviation royale canadienne. Selon moi, une, deux ou trois flottes de chasseurs représentent des défis, mais si nous avons les ressources nécessaires pour relever ces défis — et je fais confiance à mon personnel et à notre mission —, ce sera un succès. C'est toujours une question de ressources.

Le chef d'état-major de la Défense m'a dit personnellement qu'il me donnerait tout ce dont j'ai besoin pour que l'Aviation royale canadienne soit une réussite dans le cadre des nouvelles politiques du gouvernement du Canada.

[*Traduction*]

Mon personnel détermine actuellement quelles seraient nos exigences en matière de ressources dans le cadre de la transition, mais je crois qu'il est trop tôt, comme je l'ai dit. Ce que j'ai entendu mon ministre — le ministre Foote — dire au moment de l'annonce, c'est qu'il y aura des discussions avec Boeing et le gouvernement américain pour déterminer si l'achat de Super Hornet serait une option provisoire. Nous allons continuer à prodiguer des conseils, et on m'a assuré que j'aurais toutes les ressources requises pour mener à bien ce dossier.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Quels sont les inconvénients ou les défis pour votre équipe d'avoir à gérer trois flottes différentes? Si nous ajoutons les CF-35 plus tard, pour respecter nos engagements contractuels, quels en seront les défis et les coûts? Vous me dites qu'il y en a, mais quels sont-ils?

Lt.-Gen. Hood: I don't know the costs right now, but my team is in the process of evaluating our needs. What matters most is that the aircraft of the Canadian Armed Forces be interoperable.

[*English*]

And that they are interoperable with our closest allies.

I don't have every capability that some air forces have. I don't have AWACS aircraft; we don't have combat search and rescue. Very few air forces can afford to have all of that. How we overcome those challenges is by ensuring to the greatest extent possible that we're inoperable and that we can fit into a system has been a great success story of our present CF-18 fleet, and it undoubtedly will be with the other fleets moving forward.

Again, I'm not at liberty to discuss what the challenges are because I don't know them all. But if I'm given the resources, I'm very confident that the men and women of the Royal Canadian Air Force are going to be able to deliver.

[*Translation*]

Senator Carignan: What are the resources you need?

Lt.-Gen. Hood: First off, I need more personnel, since I already have a fleet of 77 CF-18s to manage. I need more technicians and pilots.

[*English*]

Flight safety, supply systems — we're unsure of exactly everything it would be, but I will come to the chief in due course when we're finished that planning to move forward.

But certainly I will need more people, and I will need more funding to deliver on the additional flight hours required for an interim fleet.

Senator Meredith: Thank you for your comments. To that same point with Senator Carignan with respect to your staff sort of analyzing the costs and it was difficult for you to guesstimate what the long-term costs would be on the Super Hornets, can you elaborate a little bit, if that's the aircraft that they go with?

Lt.-Gen. Hood: In fact, it would be very premature to discuss what those costs would be. The Government of Canada will enter into discussions with them.

The resources I'm most interested in are what I spoke about, making sure that I have enough fighter pilots and enough technicians. Those are both complex skills, as you can imagine, that have longer lead times for training and the rest. Plus the size of the Air Force is based on the number of fleets that we have, so if I was to include another fleet, I know I would have resource

Lgén Hood : Je ne connais pas les coûts présentement, mais mon équipe est en train d'évaluer nos besoins. La chose la plus importante est que les avions des Forces armées canadiennes soient interopérables.

[*Traduction*]

Et assurer l'interopérabilité avec nos plus proches alliés.

Je n'ai pas toutes les capacités dont bénéficient certaines forces aériennes. Je n'ai pas d'aéronefs AWACS, et nous n'avons pas d'aéronefs de recherche et de sauvetage de combat. Très peu d'aviations peuvent tout avoir. La façon de surmonter ces défis, c'est d'assurer dans la mesure du possible l'interopérabilité et notre capacité d'intégration dans un système, ce qui a été une des grandes réussites de notre flotte actuelle de CF-18, et il ne fait aucun doute qu'il en sera de même avec les autres flottes à l'avenir.

Encore une fois, je ne peux pas discuter des défis parce que je ne les connais pas tous. Cependant, si on me donne les ressources nécessaires, je suis sûr que les hommes et les femmes de l'Aviation royale canadienne pourront livrer la marchandise.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Quelles sont les ressources dont vous avez besoin?

Lgén Hood : Premièrement, j'aurais besoin de plus de personnel, parce, maintenant, j'ai déjà la flotte de 77 CF-18 à gérer. J'aurais besoin de plus de techniciens et de pilotes.

[*Traduction*]

La sécurité de vol, les systèmes d'approvisionnement... Nous ne savons pas exactement tout ce que cela inclurait, mais le chef en sera informé en temps voulu lorsque nous aurons terminé la planification et serons prêts à aller de l'avant.

Cependant, il est évident que nous aurons besoin de plus de personnel, et de plus de fonds pour fournir les heures de vol supplémentaires requises pour une flotte provisoire.

Le sénateur Meredith : Merci de vos commentaires. Pour revenir sur le point soulevé par le sénateur Carignan en ce qui a trait au fait que votre personnel analyse en quelque sorte les coûts et quant au fait qu'il était difficile pour vous d'estimer quels allaient être les coûts à long terme des Super Hornet, pouvez-vous nous en dire un peu plus à ce sujet, si c'est l'aéronef qu'on choisit?

Lgén Hood : En fait, il serait très prématuré de discuter des coûts alors que le gouvernement du Canada commencera bientôt à discuter avec ces intervenants.

Les ressources qui m'intéressent le plus, ce sont celles dont j'ai parlé; il faut s'assurer que nous avons suffisamment de pilotes de chasse et assez de techniciens. Dans les deux cas, on parle de compétences complexes, comme vous pouvez l'imaginer, et nous avons besoin de plus de temps pour assurer la formation et tout le reste. De plus, la taille de la Force aérienne est fondée sur le

demands in my headquarters in Winnipeg that looks after operations and a few other areas with 80 supporting ADN (Materiel) with project management staff.

I wish I could give you precision, and I look forward to coming back in the future and perhaps providing more, but at this time I've been assured that Chief of Defence Staff is going to provide me the resources I need to be successful.

The Chair: To follow up before we go on to a different question here, I think this is important. If I understand this correctly, you've just told us that the government made a decision on a multi-billion-dollar purchase without knowing what the actual operation and maintenance costs are and the long-term complications in running three different types of airplanes.

Lt.-Gen. Hood: That's not what I said, senator. The only thing the government has announced is an open and transparent competition to replace the aircraft. They said they would enter into discussions on an interim. I said it's premature to know the full cost of that because they have to have those discussions, and if they're considering buying it, they would then have to enter into negotiations with the company.

That's not my part. I'm interested in the resources the Royal Canadian Air Force needs to execute the potential one and personnel and training and the rest, and that's what I'm doing right now.

The Chair: I fully understand this. I want to get clarification on how the decision was made and who made the decision on what information that was provided. I think that's the question that most Canadians would have with respect to what we've just witnessed over the course of the last week.

Lt.-Gen. Hood: Well, I mean the Government of Canada —

The Chair: They have the right to make it; I'm not going to argue that at all.

Lt.-Gen. Hood: Absolutely. If colleagues from PSPC or ISED were here, they would probably have more information to provide you on the specifics of those discussions that they've had. I don't think anyone knows, quite frankly, what the costs are. They have a good idea of what it would be, but in the present time they've changed the policy with the number of aircraft I have to have, and they're investigating both the long term and an open and transparent competition and a short term to deliver on that policy.

nombre de flottes que nous possédons. Par conséquent, si nous ajoutons une autre flotte, je sais qu'il y aura des demandes de ressources venant de mon Quartier général de Winnipeg, où l'on s'occupe des opérations, et de quelques autres domaines, où 80 agents de gestion de projet offrent un soutien au SMA (Matériels).

J'aimerais vous fournir des renseignements plus précis, et j'espère pouvoir revenir à l'avenir et peut-être vous fournir plus de renseignements, mais, en ce moment, on m'a assuré que le chef d'état-major de la Défense allait me fournir les ressources dont j'ai besoin pour réussir.

Le président : En guise de suivi avant que nous passions à une autre question... je crois que c'est important. Si j'ai bien compris, vous venez de nous dire que le gouvernement a décidé d'aller de l'avant avec un processus d'acquisition de plusieurs milliards de dollars sans savoir quels seront réellement les coûts opérationnels et d'entretien ni les problèmes à long terme liés au fait d'utiliser trois types d'aéronefs différents?

Lgén Hood : Ce n'est pas ce que j'ai dit, monsieur le sénateur. La seule chose que le gouvernement a annoncée, c'est un processus concurrentiel ouvert et transparent pour remplacer les aéronefs. Il a dit qu'il allait entreprendre des discussions sur une solution provisoire. J'ai dit qu'il est trop tôt pour connaître les coûts complets du processus, parce que ces discussions doivent avoir lieu et que, s'il décide d'acquérir les aéronefs, il devrait ensuite négocier avec l'entreprise.

Ce n'est pas mon rôle. Je m'intéresse aux ressources dont l'Aviation royale canadienne a besoin pour mettre en œuvre la solution retenue et s'assurer d'avoir le personnel nécessaire et d'offrir la formation requise et tout le reste. C'est ce dont je m'occupe actuellement.

Le président : Je comprends tout à fait ce que vous dites. Je veux obtenir de précisions sur la façon dont la décision a été prise, la personne qui l'a prise et les renseignements qui ont été fournis. Je crois que c'est la question que la plupart des Canadiens se poseraient relativement à ce dont nous avons été témoins la semaine dernière.

Lgén Hood : Eh bien, vous savez, le gouvernement du Canada...

Le président : Le gouvernement a le droit de prendre la décision, je ne remets pas du tout cela en question.

Lgén Hood : Absolument. Si des collègues de SPAC ou d'ISED étaient ici, ils pourraient probablement vous fournir plus d'information sur le caractère précis de ces discussions qui ont eu lieu. Franchement, je ne crois pas que personne connaisse les coûts. Certaines personnes peuvent avoir une bonne idée de ce qu'ils seront, mais, actuellement, on a changé la politique concernant le nombre d'aéronefs que j'ai à ma disposition et on effectue des recherches sur la situation à long terme, le processus concurrentiel ouvert et transparent et les mesures à prendre à court terme pour appliquer cette politique.

[*Translation*]

Senator Carignan: Have you assessed the potential for lawsuits? Using the emergency exception, recently added by the previous government, in a situation where a gap was not anticipated until 2025 increases the potential of Lockheed Martin bringing a lawsuit. Were there any discussions about that? First of all, was a risk assessment done, and, second of all, were talks held with Lockheed Martin to prevent a lawsuit?

Lt.-Gen. Hood: Senator Carignan, that isn't my area of expertise.

[*English*]

I would imagine that the Department of Justice or the Minister of Justice would be providing advice to government on that. It's not an area that I have any expertise in or understand the policy implications of, quite frankly. I've talked about what the fighter requirements are and what it would take to deliver it. I'm sorry I can't answer that.

Senator Jaffer: Thank you both for being here. It's a real pleasure to see you again, general. I think my fellow committee members are sick of me talking about my experience of travelling with you in Sudan. I also mentioned it today.

I also reflect what Senator Beyak said, that you certainly are prepared for any tasks that are put in front of you.

I want to go to another topic completely, and that's recruitment. We are looking at the defence policy review. For me, it is who makes up the men and women you work with.

One of the things that I have come across is that you have a real shortage of aerospace, technical and information systems positions — those are people who look after satellite systems, and you know that, but it's just for people who are watching — and for the computer systems. I understand that you've only reached 54 per cent of your goals.

How are you trying to deal with this issue of shortage of recruits for the work you're doing?

Lt.-Gen. Hood: Thank you for the question, senator. We're in the business of bringing young Canadians in and training them to help us in our most important roles moving forward. It's a continuing preoccupation with respect to training and recruiting.

There are, indeed, certain trades within the air force that are not at the levels we'd like them to be. Typically, we'd want 100 per cent of some trades. We've got numbers as low as 87 per cent, and those are the areas we tend to look to.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Avez-vous évalué le risque de poursuites judiciaires? Le fait d'utiliser l'exception d'urgence, qui a été ajoutée récemment par le gouvernement précédent, dans une situation où on ne prévoyait pas d'écart jusqu'en 2025 a pour effet d'augmenter les risques de poursuites de la part de Lockheed Martin. Y a-t-il eu des discussions à ce sujet? Premièrement, y a-t-il eu une évaluation de ce risque et, deuxièmement, des discussions avec Lockheed Martin pour éviter des poursuites judiciaires?

Lgén Hood : Sénateur Carignan, ce n'est pas mon domaine d'expertise.

[*Traduction*]

J'imagine que le ministère ou le ministre de la Justice pourraient prodiguer des conseils au gouvernement à ce sujet. Franchement, je n'ai pas d'expertise en la matière et je ne connais pas non plus les répercussions stratégiques. Je vous ai parlé des exigences liées aux avions de chasse et de ce dont nous avons besoin pour y arriver. Je suis désolé, je ne peux pas répondre à votre question.

La sénatrice Jaffer : Je vous remercie tous les deux d'être là. Je suis très heureuse de vous revoir, général. Je crois bien que mes collègues du comité en ont assez de m'entendre parler de mon voyage avec vous au Soudan. J'en ai encore parlé aujourd'hui.

En passant, je souscris à ce que la sénatrice Beyak a dit : il paraît évident que vous êtes prêt à vous acquitter de toutes les tâches qu'on pourra bien vous attribuer.

Je veux parler d'un tout autre sujet : le recrutement. Nous étudions l'Examen de la politique de défense. Pour moi, il s'agit de l'identité des hommes et des femmes avec lesquels on travaille.

Une des choses que j'ai constatées, c'est que vous manquez vraiment de spécialistes des systèmes techniques, des systèmes liés à l'aérospatiale et à l'information, les personnes qui s'occupent des systèmes de satellite — vous le savez, mais je le précise pour ceux qui nous regardent — ainsi que des systèmes informatiques. Je crois savoir que vous avez seulement atteint 54 p. 100 de vos objectifs.

De quelle façon tentez-vous de composer avec ce manque de recrues dans le cadre de vos travaux?

Lgén Hood : Merci de la question, madame la sénatrice. Notre travail, c'est d'embaucher de jeunes Canadiens et de les former afin qu'ils puissent s'acquitter des rôles les plus importants à l'avenir. La formation et le recrutement sont des préoccupations continues.

Il y a, en effet, certains métiers au sein de l'aviation où les niveaux de dotation ne sont pas là où nous voudrions qu'ils soient. Habituellement, nous voudrions compter sur des effectifs complets dans certains métiers. Nous affichons parfois des taux aussi bas que 87 p. 100, et ce sont les domaines que nous avons habituellement à l'œil.

Part of that is the capacity of my training, the part that I control, and we're investing heavily to expand. Certainly for our technician training, we have had great discussions with civilian colleges to help us with that.

As for identifying what my demands are, it's the Chief of Military Personnel that runs recruiting. We have a yearly process. I know that Lieutenant-General Whitecross is working very hard to make sure that in those areas where we may be undertrained we're aggressively recruiting. I also know that ADM PA, our public affairs folks, are about to launch another recruiting campaign.

I'm certainly optimistic that any of the shortages — none of which are critical at this time — will be filled, and we will be successful.

Senator Jaffer: As the Commander of the Royal Canadian Air Force, one of the questions that we have been looking at is what percentage of women form your group, how many women are under your command, and how reflective is your command of the new Canada?

Lt.-Gen. Hood: How reflective is my command? Not enough.

Senator Jaffer: What are you doing to change that?

Lt.-Gen. Hood: It's interesting. When I was the 8 Wing commander in Trenton, every summer we'd have 1,000 air cadets come. If you were to look at those air cadets, they don't reflect the Canadian population. They over-reflect, in fact, many of the key groups that we're trying to get in. Almost half of them are female — and a great success — and visible minorities that we're trying to include.

We're at about 8.9 per cent of women in the air force. The direction from the Chief of the Defence Staff is that I'll get to 25 per cent in 10 years. We're working very hard to enable that.

I myself have been speaking to the ethnic press in Toronto and Vancouver, and I continue to try and engage to let Canadians, both new and old, know about their air force moving forward.

I'm proud the air force was the first service to open all trades to women. In fact, Canada led with some of the first female fighter pilots in the world, for example. My first boss on my C-130 squadron in Edmonton was a female aircraft commander, and I've worked with women at all rank levels.

Une partie de la solution est liée aux capacités de formation — la partie que je contrôle —, et nous faisons d'importants investissements pour les renforcer. Assurément, dans le cas de la formation des techniciens, nous avons eu de très bonnes discussions avec des collèges civils afin qu'ils nous aident à atteindre nos objectifs.

Pour ce qui est de la détermination de mes demandes, c'est le chef du personnel militaire qui s'occupe du recrutement. Nous avons mis en place un processus annuel. Je sais que le lieutenant général Whitecross travaille extrêmement dur pour s'assurer de réaliser des activités de recrutement intensives dans les secteurs où il y a un problème de sous-formation. Je sais aussi que le personnel du SMA (AP) — les personnes qui s'occupent des affaires publiques — est sur le point de lancer une autre campagne de recrutement.

Je suis convaincu que nous pourrons combler toutes les pénuries — dont aucune n'a atteint un niveau critique en ce moment — et que nous réussirons.

La sénatrice Jaffer : Vous êtes le commandant de l'Aviation royale canadienne. L'une des questions que nous nous sommes posées concerne le pourcentage de femmes au sein de votre groupe, le nombre de femmes sous vos ordres. Dans quelle mesure vos effectifs sont-ils représentatifs du Canada moderne?

Lgén Hood : Dans quelle mesure mes effectifs sont représentatifs? Pas assez.

La sénatrice Jaffer : Que faites-vous pour changer cette situation?

Lgén Hood : C'est intéressant. Lorsque j'étais commandant de la huitième Escadre, à Trenton, chaque année, nous accueillions 1 000 cadets de l'air. Si vous aviez examiné ces cadets de l'air, vous auriez constaté qu'ils ne reflètent pas la population canadienne. Il y a une surreprésentation, en fait, il y a beaucoup de membres des groupes que nous tentons d'obtenir. Près de la moitié sont des femmes — et c'est une grande réussite — et des membres des minorités visibles que nous tentons d'inclure.

Il y a environ 8,9 p. 100 de femmes au sein de la Force aérienne. La directive du chef d'état-major de la Défense, c'est d'en obtenir 25 p. 100 dans 10 ans. Nous travaillons extrêmement dur pour y arriver.

Pour ma part, j'ai parlé aux médias ethniques à Toronto et à Vancouver, et je continue de réaliser des activités de mobilisation pour informer les Canadiens — qu'ils soient ici depuis peu ou depuis longtemps — sur les projets de leur Force aérienne.

Je suis fier du fait que la Force aérienne a été la première à ouvrir tous ces métiers aux femmes. En fait, par exemple, le Canada a été parmi les premiers pays à compter des pilotes de chasse de sexe féminin. Mon premier chef dans mon escadron de C-130 à Edmonton, était une commandante d'aéronef, et j'ai travaillé en collaboration avec des femmes à tous les grades.

I want to see greater increases in number, and we're going to work very hard.

One challenge that I've found since becoming commander, and an interesting one, is the highest proportion of married service couples, where the husband and wife are both in the military, are in the air force. Funnily enough, it wasn't something I knew before I became commander. What does that mean? It means that the challenges of having a family, deploying and meeting the military services are much more acute in a married service couple than they are with just one person in the service. Typically, what we see happen is one of those spouse will retire to enable the career of the other.

I talked about trying to be more innovative. I would like the air force to lead in policies that would allow people to take multiple years off, if they wanted to, and protect their rank level and their pay to come back, let them go to industry for a couple of years and come back into the air force.

These paradigm shifts, what we need to be an employer of choice in the future, are going to take some work, but I'm proud to say, senator, that the RCAF is pushing very hard on all of these policies to try to improve on the numbers that you spoke to.

[*Translation*]

Senator Dagenais: If we heard any good news today, it was that the Super Hornets would be maintained in Mirabel, Quebec, at least.

I realize that talking dollars isn't your domain, but the Super Hornet is said to be at the end of its production as compared with the F-35. Correct me if I'm wrong. The fact that the purchase of the Super Hornets was announced without the real cost being disclosed — a cost that includes both maintenance and the training of new teams — doesn't strike you as obscure?

Obviously, you will have to prepare for new missions whose costs are not yet known. Do you think Canadians have a right to know how much all of this is going to cost? All of this does come at a cost, after all. The more attention we pay to the current government's announcements, the harder it is to assess the costs of purchasing the equipment and carrying out the missions that the government will entrust to you.

Don't you find that odd?

Lt.-Gen. Hood: First of all, senator, as the commander of the Royal Canadian Air Force, I have a mandate to implement the policies of the Government of Canada.

Je veux que les chiffres augmentent beaucoup, et nous allons travailler très dur pour y arriver.

Un des défis avec lesquels je compose, depuis que je suis devenu commandant — et c'est intéressant — c'est la proportion plus élevée de couples militaires en service, des couples où l'homme et la femme sont tous les deux des militaires, au sein de la Force aérienne. C'est assez intéressant, ce n'était pas une situation que je connaissais avant de devenir commandant. Qu'est-ce que cela signifie? Cela signifie que les défis liés au fait d'avoir une famille, d'être déployé et de respecter les exigences du service militaire sont beaucoup plus importants dans les couples militaires mariés que lorsqu'un seul membre du couple est militaire. Habituellement, on constate qu'un des deux époux prend sa retraite pour permettre à l'autre de poursuivre sa carrière.

J'ai parlé du besoin d'essayer de faire preuve de plus d'innovation. J'aimerais que la Force aérienne prenne les devants et adopte des politiques permettant à des personnes de prendre plusieurs années de congé, si elles le désirent, tout en protégeant leur grade et leur niveau de rémunération lorsqu'elles reviennent. On pourrait les laisser aller travailler pour l'industrie pendant deux ou trois années et leur permettre de réintégrer la Force aérienne par la suite.

Ces changements de paradigmes — ce que nous devons faire pour être un employeur de choix à l'avenir — exigeront certains efforts, mais je suis fier de dire, madame la sénatrice, que l'ARC exerce beaucoup de pressions relativement à toutes ces politiques afin d'essayer d'améliorer les chiffres dont vous avez parlé.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Si je considère qu'on a reçu une bonne nouvelle aujourd'hui, c'est que, au moins, l'entretien des avions Super Hornet sera fait à Mirabel, au Québec.

Je comprends que ce n'est pas votre ressort de parler d'argent, mais on dit que le Super Hornet est un avion en fin de production par rapport au F-35, et vous me corrigerez si je me trompe. Ne trouvez-vous pas nébuleuse l'annonce de l'achat des Super Hornet sans que le prix réel, qui comprend l'entretien et la formation de nouvelles équipes, ne soit dévoilé?

Évidemment, vous aurez à préparer de nouvelles missions dont on ne connaît pas encore les coûts. D'après vous, est-ce que les Canadiens sont en droit de savoir combien tout cela va coûter? Parce qu'il y a un coût qui est rattaché à tout cela. Or, plus on suit les annonces du gouvernement actuel, plus on a de la difficulté à évaluer les coûts de l'achat d'équipements et des missions que le gouvernement va vous confier.

Ne trouvez-vous pas cela bizarre?

Lgén Hood : Sénateur, tout d'abord, à titre de chef de l'Aviation royale canadienne, j'ai le mandat d'exécuter les politiques du gouvernement du Canada.

[*English*]

Those ebb and flow over time. We did not have a Chinook fleet. We retired those in 1993, and a previous government announced the purchase of Chinooks, and now we fly that fleet.

It's natural that the priorities of government and the tasks that I execute will vary over time. We're agile; we're flexible. The challenges are much easier when you're resourced appropriately.

I imagine there are a lot of questions surrounding the defence budget and the other supporting instruments, but I'm mindful that the government is in the process of finalizing the defence policy review and will be announcing a new policy for defence.

I imagine that that would likely be tied with some indications of the resources required, but again, senator, it would be speculation on my part to address it. I'm confident I have the resources I need to deliver what I've been asked to today. I'm confident that I have a new policy demand and that I will be given the resources to deliver on that. That's where my focus is.

[*Translation*]

Senator Dagenais: I have a comment that ties into what Senator Jaffer said. I have a niece in the army, and her husband is a member as well. Both people in the couple are in the army, and that makes things very tough when transfer time comes. I fully appreciate that.

Lt.-Gen. Hood: Absolutely. Thank you, senator.

[*English*]

Senator White: Thank you to both of you for being here. I apologize for being late. My question is going to surround capability gaps.

It seems we spend a lot of time right now talking about F-35s, CF-18s and Super Hornets, but from a capability-gap perspective, what are we looking at as well, for example, on the search and rescue side? It's a big country, and I don't think the F-35 is going to be everything to everybody. What other gaps are we facing over the next 3, 5 or 10 years?

Lt.-Gen. Hood: I think I said in my commentary that we're in a period of quite a bit of regeneration: a brand new C-130 fleet, C-17s and a fifth one coming on. Fixed-wing search and rescue, we hope that we'll get indications by the end of the year. We had a request for proposal; it's been under competition. I hope we get into contract very soon, because that's going to be an incredible capability that will change some of the dynamics about search and rescue. The technology on that aircraft and what's available,

[*Traduction*]

Il y a des fluctuations au fil du temps. Nous n'avions pas de flotte de Chinook. Nous les avons mis au rancart en 1993, et le gouvernement précédent a annoncé l'achat de Chinook. Ce sont les aéronefs que nous utilisons actuellement.

C'est normal que les priorités du gouvernement et les tâches dont je m'acquitte varient au fil du temps. Nous sommes agiles et souples. Les défis sont beaucoup plus faciles à relever lorsqu'on a accès aux ressources appropriées.

J'imagine qu'il y a beaucoup de questions posées concernant le budget de la Défense et les autres instruments de soutien, mais je n'oublie pas que le gouvernement termine actuellement son Examen de la politique de défense et qu'il annoncera une nouvelle politique en matière de défense bientôt.

J'imagine que ce sera associé à certaines indications des ressources requises, mais, encore une fois, monsieur le sénateur, ma réponse ne serait que des spéculations. Je suis sûr d'avoir les ressources dont j'ai besoin pour faire ce qu'on m'a demandé de faire aujourd'hui. On m'a donné de nouvelles exigences politiques, et je suis convaincu qu'on me fournira les ressources nécessaires pour y arriver. C'est ce qui m'intéresse.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : J'aimerais faire un commentaire en réponse aux propos de la sénatrice Jaffer. J'ai aussi une nièce qui est membre de l'armée, comme son conjoint. Donc, le couple est dans l'armée, et ce n'est vraiment pas facile au moment des transferts. Je comprends très bien la situation.

Lgén Hood : Absolument. Merci beaucoup, sénateur.

[*Traduction*]

Le sénateur White : Je vous remercie tous les deux d'être là. Je m'excuse de mon retard. Ma question concerne les lacunes en matière de capacité.

On dirait qu'on parle beaucoup actuellement des F-35, des CF-18 et des Super Hornet, mais, du point de vue des lacunes en matière de capacité, à quoi réfléchit-on, par exemple, dans le domaine de la recherche et du sauvetage? Nous avons un grand pays, et je ne crois pas que les F-35 vont répondre aux besoins de tout le monde. Quelles sont les autres lacunes auxquelles nous serons confrontés au cours des 3, 5 ou 10 prochaines années?

Lgén Hood : Je crois avoir dit dans ma déclaration que nous vivons actuellement une période de régénération : une nouvelle flotte de C-130, les C-17 et la cinquième flotte qui s'en vient. Pour ce qui est des appareils de recherche et sauvetage à voilure fixe, nous espérons avoir des nouvelles d'ici la fin de l'année. Nous avons produit une demande de propositions, et le processus est en cours. J'espère que nous serons rendus au contrat très bientôt, parce qu'il s'agit là d'une incroyable capacité qui

synchronizing with satellite and other support, is fundamentally going to change search and rescue. It's going to be much more effective.

There are a couple of fleets that we haven't nailed down our long-term vision on. One of them is the Cormorant helicopter, also involved in that, and we hope to have a vision moving forward. We're looking at some options. I can expand upon that if you want.

The Griffon helicopter is coming up to an area where we probably need to invest to make sure that it continues to be relevant. Even with changes in civilian air traffic control procedures, we would need to invest in the aircraft to make sure it's relevant and could fly into all air space in North America.

I think all those things are going to happen in due course. There's not a gap anywhere that I would suggest we either don't have plans for or that there aren't going to be plans developed to address.

Senator White: Do we have the ability to maintain the F-35 in the Arctic, as we do the F-18s and some of the distance warning sites we have in Iqaluit and Inuvik? With the F-35 there is no issue with hangar space or the runway capacity as compared to the F-18?

Lt.-Gen. Hood: No, the requirements are similar. Both aircraft have to operate off of paved strips. Aircraft need to be hangared against the climatic conditions, and we have facilities in all of our northern areas where we operate. I don't envision any challenges with either of those platforms being able to support the requirements of the RCAF in support of our NORAD obligations.

The Chair: Do you want to get an update on the situation in Cold Lake and update us?

Lt.-Gen. Hood: Yes. I'm going to read a statement that was sent to me from my staff:

> At approximately 11:09 Mountain Standard Time a single-seat CF-18 Hornet from 401 Squadron in 4 Wing Cold Lake crashed inside the Cold Lake Air Weapons Range on the Saskatchewan side of the range near the Primrose Lake evaluation range. The pilot did not survive the accident. The name will not be released until next of kin are notified. 4 Wing emergency services are on site to secure the scene. A flight safety investigation will be conducted to determine the cause of the accident.

So a very sad day for the Royal Canadian Air Force, and certainly my heartfelt concerns go out to the family of one of our members.

modifiera en partie la dynamique dans le cadre des activités de recherche et sauvetage. La technologie sur cet aéronef et tout ce qui est accessible, la synchronisation avec le soutien satellite et autre, changera de fond en comble le domaine de la recherche et du sauvetage. Nous serons beaucoup plus efficaces.

Il y a deux ou trois flottes relativement auxquelles nous n'avons pas une vision à long terme arrêtée. L'une d'elles concerne les hélicoptères Cormorant, qui sont aussi de la partie, et nous espérons définir une vision à ce sujet à l'avenir. Nous regardons certaines options. Je peux vous en dire plus si vous voulez.

Les hélicoptères Griffon arrivent à une période de leur cycle de vie où il faudra probablement investir pour s'assurer qu'ils continuent d'être pertinents. Malgré les changements apportés aux procédures de contrôle de la circulation aérienne civile, il faudrait tout de même investir dans cet aéronef pour en assurer la pertinence et s'assurer qu'il puisse voler dans tous les espaces aériens de l'Amérique du Nord.

Je crois que toutes ces choses auront lieu en temps voulu. Il n'y a aucun écart nulle part relativement auquel je vous dirais que soit nous n'avons pas de plan, soit nous n'en aurons jamais.

Le sénateur White : Avons-nous la capacité de maintenir les F-35 dans l'Arctique, comme nous faisons pour les F-18 et à la lumière de la distance de certains des sites d'avertissement Iqaluit et Inuvik? Dans le cas des F-35, il n'y a pas de problème d'espace en hangar ou de capacité des pistes d'atterrissage comparativement aux F-18?

Lgén Hood : Non, les exigences sont similaires. Les deux aéronefs ont besoin de bandes revêtues d'asphalte. Les aéronefs doivent être conservés dans des hangars pour être protégés contre les conditions climatiques, et nous avons des installations dans toutes les zones nordiques où nous exerçons nos activités. Je ne vois aucun défi lié à la mesure dans laquelle ces deux plateformes peuvent satisfaire les exigences de l'ARC en soutien à nos obligations à l'égard du NORAD.

Le président : Voulez-vous obtenir de nouveaux renseignements sur la situation à Cold Lake et nous en faire part?

Lgén Hood : Oui. Je vais vous lire une déclaration qui m'a été envoyée par mon personnel :

> Vers environ 11 h 9, heure normale des Rocheuses, un CF-18 Hornet monoplace du 401e Escadron de la quatrième Escadre Cold Lake s'est écrasé dans le polygone de tir aérien de Cold Lake, en Saskatchewan, non loin du polygone d'évaluation de Primrose Lake. Le pilote n'a pas survécu à l'accident. Son nom ne sera pas divulgué tant que ses plus proches parents n'auront pas été informés. Les services d'urgence de la quatrième Escadre sont sur place pour sécuriser la scène. Une enquête de sécurité des vols sera menée pour déterminer la cause de l'accident.

C'est donc une journée sombre pour l'Aviation royale canadienne, et je transmets mes vœux les plus sincères à la famille d'un de nos membres.

The Chair: Thank you for the update. I want to pass on our condolences to the families that have been affected, to yourself and to the rank and file within the air force. Obviously, it's a very sad moment for all of us.

Joining us in panel three today are Major-General Christian Juneau, Deputy Commander, Canadian Army; and Brigadier-General Rob Roy MacKenzie, Chief of Staff, Army Reserve. Welcome, Major-General Juneau. I understand you have an opening statement. Please begin.

[*Translation*]

Major-General Christian Juneau, Deputy Commander, Canadian Army, National Defence and the Canadian Armed Forces: Mr. Chair and honourable committee members, I would like to start by saying thank you for inviting me here today and for providing the Canadian Army an opportunity to share with you what we are currently doing. I am Major-General Christian Juneau, Deputy Commander of the Canadian Army, a position I have held for just over two years.

Over the last 33 years, I have served across Canada and spent six years with the Canadian Armed Forces, or CAF, in Europe. I have served on exchange with the United States Army, and I have also deployed on operations in the former Republic of Yugoslavia, Kuwait, with the Americans, and Afghanistan. I also commanded CAF elements during the 2013 Calgary floods and during the 2014 floods in Manitoba. Having committed the greater part of my life to the military, I am a firm believer in the army institution, its purpose, its values and, most of all, its people, of whom I am very proud.

Let me give you an overview of what your Canadian Army looks like today. The Canadian Army is a soldier-centric, professional and integrated land power whose operational readiness includes being combat-capable. Our mission is to support Canada's defence objectives.

As of October 31, 2016, the total strength of the Canadian Army stood at approximately 51,000, comprising 23,000 Regular Force members, 19,000 Primary Reserve members, 5,000 Rangers and some 3,400 civilians.

The army has 63 Regular Force and 123 Army Reserve units in 127 communities that span the entire country. There are also 179 Ranger Patrols in 414 more remote communities. This presence represents one of the Canadian Army's greatest assets.

Having close ties to every geographic region of the country deepens the connection Canadians have with the army and enhances the sentiment of security amid the population. It also ensures we have great diversity among our members, which only makes our force stronger.

Le président : Merci de la mise à jour. Je tiens à transmettre nos condoléances aux familles touchées, à vous et au personnel subalterne de la Force aérienne. C'est évidemment un moment très triste pour nous tous.

Nous accueillons aujourd'hui parmi le troisième groupe de témoins le major-général Christian Juneau, commandant adjoint, Armée canadienne, et le brigadier-général Rob Roy MacKenzie, chef d'état-major de la Réserve de l'Armée. Bienvenue, major-général Juneau. Je crois savoir que vous avez une déclaration préliminaire. Allez-y, s'il vous plaît.

[*Français*]

Major-général Christian Juneau, commandant adjoint, Armée Canadienne, Défense nationale et Forces armées canadiennes : Monsieur le président, honorables membres du comité, je voudrais tout d'abord vous remercier de m'avoir invité et de donner la possibilité à l'armée canadienne de partager avec vous ce que nous faisons présentement. Je suis le major-général Christian Juneau, commandant adjoint de l'armée canadienne. J'occupe ce poste depuis un peu plus de deux ans.

Au cours de mes 33 années de services, j'ai servi un peu partout au Canada. J'ai également passé six ans avec les Forces armées canadiennes en Europe. J'ai participé à un programme d'échange avec l'armée des États-Unis ainsi qu'à des déploiements dans l'ex-Yougoslavie, au Koweït, avec les Américains, et en Afghanistan. J'ai aussi eu le privilège de commander des éléments des Forces armées canadiennes durant les inondations de 2013, à Calgary, et de 2014, au Manitoba. Ayant consacré la plus grande partie de ma vie à la profession des armes, je crois fermement à l'institution de l'armée, à ses objectifs et à ses valeurs et, surtout, je suis très fier de ses membres.

Permettez-moi de vous décrire brièvement votre armée canadienne d'aujourd'hui. L'armée canadienne est une force terrestre professionnelle et intégrée, axée sur le soldat, qui est prête pour les opérations, y compris les opérations de combat. Notre but est de soutenir les objectifs de défense du Canada.

En date du 31 octobre 2016, l'effectif total de l'armée canadienne s'élevait environ à 51 000 personnes, y compris 23 000 membres de la Force régulière, 19 000 membres de la Première réserve, 5 000 Rangers canadiens et environ 3 400 civils.

L'armée canadienne compte 63 unités de la Force régulière et 123 unités de la réserve, localisées dans 127 collectivités à travers le Canada. Nous avons également 179 patrouilles de Rangers, dans 414 autres collectivités éloignées. Notre présence à travers le Canada constitue l'un des plus grands atouts de l'armée canadienne.

Les relations étroites que nous tissons avec chaque région géographique du pays renforcent le lien qu'entretiennent les Canadiens avec leur armée et améliorent le sentiment de sécurité au sein de la population. Elles assurent également une grande diversité au sein de nos membres, ce qui nous rend plus forts.

I would now like to take the next few minutes to set out the important role our reserve soldiers play. Mainly, I want to emphasize the points that my colleague, Brigadier-General Rob Roy MacKenzie, made when he appeared before you last week. The Canadian Army is one army made up of Regular and Reserve Force members, Rangers and civilians. And the Reserve Force role is vital to the overall success of the Canadian Army. Army reservists support domestic and international operations by providing specific capabilities and through personnel augmentation on exercises and individual training.

In June 2016, the Commander of the Canadian Army signed a directive laying out our plan to address the tasks assigned in the Chief of the Defence Staff Directive on Strengthening the Reserve and also in response to many concerns raised by the Auditor General's report. On taking command of the army in July, Lt.-Gen. Wynnyk provided further direction on his intent to reduce recruiting time and decentralize training to reserve units.

One of the first tasks we undertook following the commander's directive was to review our funding model. I am pleased to report that, as of April 1, 2016, a separate corporate account was established, which will increase transparency over the reserve funding.

We are also in the process of developing a new model to assign funding to units based on their size and expected outputs. In addition to increasing transparency, the model will ensure that all Army Reserve units and formations clearly understand their assigned tasks.

As Brigadier-General MacKenzie said last week, the Canadian Armed Forces has taken concrete steps to address the Reserve recruitment issue. As part of the strengthening the Reserve directive, the army will assume responsibility from Military Personnel Command for all aspects of Army Reserve recruiting beginning in April 2017. This will allow us to streamline the policies and processes to meet the Canadian Army's specific needs for reserve recruiting.

The goal is to allow us to enrol new recruits within a matter of days, not weeks or months. Trials will begin in early December 2016 in 36 Brigade, which is comprised of 10 units in the province of Nova Scotia and one unit in Prince Edward Island, before being rolled out across the entire Army Reserve.

The Canadian Army as a whole is focused on attracting quality recruits from across Canada who also represent our country's diverse population. Just as the Army Reserve is doing with its recruitment through the expedited Reserve enrolment trial, the

J'aimerais, dans les prochaines minutes, décrire le rôle important que jouent les soldats de la réserve. Principalement, je tiens à souligner les points que mon collègue, le brigadier-général Rob Roy MacKenzie, a soulevés lorsqu'il a comparu devant vous la semaine dernière. L'armée canadienne est une armée constituée de membres de la Force régulière, de la Force de réserve, de Rangers et de civils. Le rôle de la Force de réserve est essentiel à la réussite de l'armée canadienne. Nos réservistes appuient nos opérations nationales et internationales en fournissant des capacités spécifiques et en renforçant nos effectifs durant les exercices et l'instruction individuelle.

En juin 2016, le commandant de l'armée canadienne a émis une directive qui présentait notre plan pour accomplir les tâches qui nous ont été confiées dans la Directive du chef d'état-major de la Défense sur le renforcement de la réserve, et aussi en réponse à de nombreuses préoccupations soulevées dans le rapport du vérificateur général. En juillet dernier, lorsqu'il a pris le commandement de l'armée canadienne, le lieutenant-général Wynnyk a fourni des directives supplémentaires sur son intention de réduire le temps de recrutement et de décentraliser l'instruction de base aux unités de réserve.

Après que la directive du commandant a été émise, l'une des premières tâches que nous avons entreprises a été d'examiner notre modèle de financement. Depuis le 1er avril 2016, un compte ministériel distinct a été établi, ce qui a amélioré la transparence concernant le financement de la réserve.

Nous sommes aussi en train de concevoir un nouveau modèle pour attribuer des fonds aux unités en fonction de leurs effectifs et des résultats escomptés. En plus d'accroître la transparence, le modèle fera en sorte que toutes les unités et les formations de la réserve de l'armée comprennent clairement les tâches qui leur sont confiées.

Comme l'a mentionné le brigadier-général MacKenzie la semaine dernière, les Forces armées canadiennes ont pris des mesures concrètes pour atténuer le problème de recrutement dans la réserve. Dans le cadre de la directive sur le renforcement de la réserve, à partir d'avril 2017, l'armée canadienne assumera la responsabilité, qui est attribuée à l'heure actuelle au commandement du personnel militaire, de tous les aspects reliés au recrutement de la réserve de l'armée. Ceci nous permettra de simplifier les politiques et les procédures afin de répondre aux besoins particuliers de l'armée canadienne en ce qui concerne le recrutement de la réserve.

L'objectif est de nous permettre d'enrôler de nouvelles recrues dans un délai de quelques jours et non de quelques semaines ou de mois. Des essais commenceront au début de décembre 2016 avec la 36e Brigade, qui comprend 10 unités en Nouvelle-Écosse et une unité à l'Île-du-Prince-Édouard, avant le lancement à l'échelle du pays.

L'armée canadienne, dans l'ensemble, vise à attirer des recrues de qualité, de partout au Canada, qui représentent également la population diversifiée de notre pays. Tout comme le fait la réserve de l'armée dans son recrutement par l'essai de l'enrôlement

Regular Force, under the leadership of Military Personnel Command, is streamlining its recruiting process to improve how we attract, select and integrate new soldiers who join our ranks.

While it is important to continue to grow the military's numbers, it is equally important to keep the members we already have. This is why the Canadian Army leadership is exploring ways to improve the retention of personnel in several ways. We want to provide more flexibility in career options, enhance career management and offer greater support to military families. The Military Personnel Command team is leading these initiatives as well.

Another important part of our retention plan is to create greater mobility between the Regular and Reserve Force. This should allow members to choose the option that is best for them at any particular point in their career, while also helping the department achieve approved manning levels.

So, as you can see, ensuring that the Canadian Army has the appropriate number of soldiers is a key aspect of ensuring our readiness.

Ensuring we are trained to meet mission requirements is another crucial factor. Canadian soldiers must be ready to participate in different types of operations such as responding to domestic natural disasters, like the forest fires in Fort McMurray last May, or deploying to help train other armies to succeed, as we are doing in Operation UNIFIER in Ukraine.

So, in order to achieve operational success, Canadian soldiers must train. Training ensures the Canadian Army is ready for any operation at home or abroad at any given time. Army training provides participants with realistic and stimulating challenges in contemporary and specific environments, including arctic, mountain, jungle, desert and littoral conditions. We train year-round, in all weather conditions, and in all parts of Canada and, occasionally, abroad.

Training starts at the individual level, where soldiers are taught the values, knowledge, skills and confidence they need to do their job. Those knowledge and skills are maintained through an ongoing training cycle, one that continuously challenges army personnel. Regardless of occupation, a soldier will continue to train and will be offered educational and professional development opportunities throughout her or his career.

Collective training builds on this individual training. Soldiers train as teams, units and tactical groupings of various sizes in realistic settings. This allows members of all ranks to test their

accéléré dans la réserve, la Force régulière, sous l'impulsion du commandement du personnel militaire, simplifie son processus de recrutement afin d'améliorer la façon dont elle attire, sélectionne et intègre les nouveaux soldats qui joignent ses rangs.

Bien qu'il soit important de continuer à accroître les effectifs militaires, il est tout aussi important de conserver les membres qui font déjà partie de notre organisation. C'est pourquoi les dirigeants de l'armée cherchent des façons d'améliorer le maintien de l'effectif par divers moyens. Nous voulons offrir plus de souplesse en matière de possibilités de carrière, améliorer la gestion de carrière et offrir un plus grand soutien aux familles des militaires. Encore une fois, ces initiatives sont chapeautées par l'équipe du commandement du personnel militaire.

Une autre partie importante de notre plan de maintien de l'effectif est de créer plus de mobilité entre la Force régulière et la Force de réserve. Ceci devrait permettre aux militaires de choisir l'option qui leur convient le mieux, à un point quelconque de leur carrière, tout en aidant le ministère à atteindre les niveaux de dotation approuvés.

Ainsi, comme vous pouvez le constater, faire en sorte que l'armée canadienne compte le nombre approprié de soldats est un aspect clé nous permettant d'assurer notre disponibilité opérationnelle.

Veiller à ce que nous soyons formés pour répondre adéquatement aux exigences des missions est un autre facteur essentiel. Les soldats canadiens doivent être prêts à participer à différents types d'opérations, telles que les interventions pour répondre aux catastrophes naturelles au Canada, comme ce fût le cas lors des feux de forêts à Fort McMurray en mai dernier. Ils doivent également pouvoir partir en mission pour participer à l'entraînement et à l'instruction d'autres forces armées, comme nous le faisons dans le cadre de l'opération UNIFIER, en Ukraine.

Afin d'assurer la réussite opérationnelle, les soldats canadiens doivent s'entraîner adéquatement. L'instruction permet de faire en sorte que l'armée canadienne soit prête, à tout moment, pour toute opération au pays et à l'étranger. L'instruction et l'entraînement de l'armée de terre présentent, pour les participants, des défis réalistes et stimulants dans des environnements contemporains particuliers, comme l'Arctique, les montagnes, la jungle, le désert et le littoral. Nous nous entraînons toute l'année, dans toutes les conditions météorologiques, partout au Canada et, quelquefois, à l'étranger.

L'instruction commence à un niveau individuel. Les soldats acquièrent les habiletés, les connaissances, les compétences et la confiance dont ils ont besoin pour faire leur travail. Ces connaissances et compétences sont maintenues grâce à un cycle d'instruction continue, qui met constamment au défi le personnel de l'armée. Peu importe son emploi, un soldat doit continuer de s'entraîner et se verra offrir des occasions de formation et de perfectionnement professionnel tout au long de sa carrière.

L'entraînement collectif s'ajoute à l'instruction individuelle. Les soldats s'entraînent en équipe, en unité et en groupements tactiques de différentes tailles dans des conditions réalistes, ce qui

skills across a range of scenarios and integrate with their team. Collective training, which includes exercises with allies and partners, also allows the Canadian Army to test its effectiveness in combined and joint operations. Each year, the Canadian Army conducts hundreds of training exercises across the country to ready soldiers to operate cohesively during missions. The culmination of these exercises is the army's premier training event, Exercise MAPLE RESOLVE, an annual exercise that takes place at the Canadian Manoeuvre Training Centre in Wainwright, Alberta.

All training programs within the army have the additional goal of ensuring Regular and Reserve Force personnel can work seamlessly alongside one another. Underlying the Canadian Army's training regimen is a culture of health and fitness, which helps ensure soldiers are always ready for any mission.

The Canadian Army leadership recognizes that being ready places added demands and stress on military personnel and their families. To support soldiers, their families and civilian employees, a strategy called Mission: Ready was developed to provide the resources, information and tools to help build a healthy, fit, ready and resilient army team.

It takes time, planning and resources to ensure that the Canadian Army has forces ready to deploy on operations. The army's Managed Readiness Plan sets a carefully planned and controlled schedule that moves units and larger formations through various stages of readiness. This includes periods of high readiness training to prepare forces for operations. When elements of the army are in the high readiness stage of the Managed Readiness Plan, they are either about to deploy on a mission or are on standby for operations the government may direct.

No one unit can be expected to maintain a level of high readiness forever. At any given time, one out of three Regular Force brigades is at the highest readiness level of preparation, in other words, approximately 4,800 men and women.

Concurrently, some other Regular Force, Primary Reserve and Ranger units are trained for domestic operations, on very short notice if necessary. This Managed Readiness Plan ensures the army is prepared at all times to generate the land power needed to meet government requirements. The plan can also be adjusted to evolving government intent or operational demands. It is in this way that the army remains scalable, agile and responsive to government direction.

permet aux militaires de tous les grades de mettre à l'épreuve leurs compétences dans un vaste éventail de scénarios et de s'intégrer à leur équipe. L'entraînement collectif, qui comprend des exercices avec nos alliés et partenaires, permet aussi à l'armée canadienne de tester son efficacité dans le cadre d'opérations multinationales et interarmées. Chaque année, l'armée canadienne procède à des centaines d'exercices d'entraînement d'un bout à l'autre du pays pour préparer les soldats à travailler en cohésion lors des missions. Le point culminant est l'exercice Maple Resolve, un exercice annuel qui a lieu au Centre canadien d'entraînement aux manœuvres situé à Wainwright, en Alberta.

Les programmes d'instruction au sein de l'armée ont un autre but, celui d'assurer que les membres de la Force régulière et de la réserve puissent travailler harmonieusement ensemble. De plus, le programme d'instruction de l'armée canadienne comprend une culture de santé et du conditionnement physique, qui aide à garantir que les soldats sont toujours prêts à partir en mission.

Les dirigeants de l'armée reconnaissent qu'être prêt suppose des exigences et du stress supplémentaires pour le personnel militaire et leur famille. Pour appuyer les soldats, leur famille et les employés civils, une stratégie intitulée Mission : Prêts a été conçue afin de fournir les ressources, les renseignements et les outils pour aider à former une équipe de l'armée en santé, en bonne forme physique, prête et résiliente.

Pour que l'armée du Canada dispose de forces prêtes au déploiement, il faut du temps, de la planification et des ressources. Le Plan de gestion de l'état de préparation de l'armée de terre établit un calendrier soigneusement planifié et contrôlé, qui fait progresser les unités et les plus grandes formations par diverses étapes de disponibilité opérationnelle. Ceci comprend des périodes d'instruction au niveau de préparation élevée pour préparer les forces aux opérations. Lorsque des éléments de l'armée de terre sont à l'étape de préparation de niveau élevé du plan de gestion, ils sont soit sur le point de participer à un déploiement, soit en attente en vue des opérations que le gouvernement pourrait ordonner.

On ne saurait s'attendre à ce qu'une unité maintienne un niveau élevé de disponibilité opérationnelle en tout temps. Par contre, en tout temps, une brigade de la Force régulière sur trois est au niveau le plus élevé de disponibilité opérationnelle. On parle ici d'un groupe d'environ 4 800 hommes et femmes.

En même temps, d'autres unités de la Force régulière, de la Première réserve et des Rangers sont formées et entraînées pour participer à des opérations domestiques, et ce, à très court préavis, si nécessaire. Le Plan de gestion de l'état de préparation garantit que l'armée canadienne est prête en tout temps à mettre sur pied la puissance terrestre requise pour répondre aux exigences du gouvernement. Le plan peut aussi s'adapter à l'intention du gouvernement ou aux exigences opérationnelles du moment. C'est ainsi que l'armée demeure prête, agile et adaptable aux demandes du gouvernement.

To ensure that our soldiers are properly equipped, whether in training or on missions, the Canadian Army is committed to the renewal and replacement of core equipment capabilities. In the past few years, the light armoured vehicle and the Leopard 2 family of tanks have both undergone extensive upgrades. And, just recently, the new tactical armoured patrol vehicle was delivered.

The Canadian Army is always exploring innovative ways to better equip our soldiers to increase their agility and effectiveness in operations. An exciting option we are exploring is the Polaris MRZR4, a light, very high-mobility all-terrain vehicle, which could contribute to the operational capacities of our light forces.

Specifically on the Reserve, and once again as mentioned by Brigadier-General MacKenzie, the Canadian Army is reviewing the equipment it currently has and where it is located, in order to identify what resources need to be procured for the Reserve in the future. Today's security environment demands a military that is agile and capable of meeting diverse and ever-changing challenges. This is why the Canadian Army is continually reviewing and evolving its recruiting, retention, training, structures, capacities and capabilities to ensure ongoing relevance and sustainability. All of these efforts contribute to the Canadian Army's top priority: maintaining readiness.

In conclusion, I would like to emphasize that Canada's Army, your army, is strong, proud and ready to handle any tasks the Government of Canada assigns. We are well-trained, well-prepared and well-led to effectively support a broad range of operations, including combat, training, peace support operations and disaster relief missions.

Mr. Chair, I would like to again thank you and the honourable committee members for your attention today. I would be happy to take any questions you may have at this time.

[*English*]

Senator Jaffer: Thank you very much for your presentation. I wanted to ask you questions about training, and from what I understand and the reading I have been doing, you do extensive training. Obviously we are very appreciative of that. We have adopted a number of different training programs, like Commanding Officer's Toolbox or, for the production, SharePoint sites. Are they being used by your men and women? How useful have they found them?

Maj.-Gen. Juneau: They are used by our men and women because they are certainly easy to access.

Afin de s'assurer que ses soldats sont bien équipés, que ce soit pour l'entraînement ou les missions, l'armée canadienne est résolue à renouveler et à remplacer les équipements essentiels. Depuis quelques années, le véhicule blindé léger et la famille de chars Leopard 2 ont tous les deux fait l'objet d'importants travaux de modernisation. Tout récemment, le nouveau véhicule blindé tactique de patrouille a été livré.

L'armée canadienne est toujours à la recherche de moyens novateurs afin de mieux équiper ses soldats pour ainsi améliorer leur agilité et leur efficacité opérationnelles. Une opération très intéressante que nous examinons est le Polaris MRZR4, un véhicule tout-terrain léger à très grande mobilité, ce qui pourrait contribuer à la capacité opérationnelle de nos forces légères.

En ce qui touche particulièrement la réserve, encore une fois, comme l'a mentionné le brigadier-général MacKenzie, l'armée canadienne examine actuellement l'équipement qu'elle possède et l'endroit où il se trouve afin de déterminer les ressources qu'il faudra acquérir pour la réserve dans l'avenir. Le contexte actuel en matière de sécurité exige des forces armées qu'elles soient agiles et capables d'affronter des défis variés et en constante évolution. C'est pourquoi l'armée canadienne revoie et modifie continuellement son recrutement, son maintien des effectifs, son instruction, son entraînement, ses structures et ses capacités afin d'assurer une pertinence et une soutenabilité continues. Tous ces efforts contribuent à la grande priorité de l'armée canadienne, soit celle de maintenir la disponibilité opérationnelle.

Pour terminer, je voudrais souligner que l'armée canadienne, votre armée, est forte, fière et prête à accomplir toutes les tâches que le gouvernement du Canada pourrait lui confier. Nous sommes bien entraînés, bien préparés et bien dirigés pour appuyer efficacement un large éventail d'opérations, y compris des opérations de combat, d'entraînement, de soutien de la paix, et les missions de secours aux sinistrés.

Monsieur le président, je tiens à vous remercier encore une fois, ainsi que les honorables membres de ce comité, de votre attention. Je serai heureux de répondre à vos questions.

[*Traduction*]

La sénatrice Jaffer : Je vous remercie beaucoup de votre exposé. Je veux vous poser des questions au sujet de la formation, et, d'après ce que j'ai compris et ce que j'ai lu, vous mettez beaucoup l'accent sur la formation. De toute évidence, c'est quelque chose que nous apprécions beaucoup. Nous avons adopté un certain nombre de programmes de formation différents, comme la boîte à outils à l'intention des commandants ou, pour la production, les sites SharePoint. Est-ce que vos hommes et vos femmes les utilisent? Et dans quelle mesure les trouvent-ils utiles?

Mgén Juneau : Ces outils sont facilement accessibles; c'est pourquoi nos hommes et nos femmes les utilisent.

[*Translation*]

The importance of using the tools is reinforced by the chain of command. We require our young members to not only participate in training, but also put it in practice. We also conduct regular checks to see that it is indeed being implemented.

Senator Jaffer: Thank you. I have another question.

[*English*]

Last Wednesday there was a report on suicide mortality in the Canadian Forces, and I'm sure you are very concerned about it, as we are. It said that the deployed are significantly more likely to commit suicide. From what I understand, in 2015 alone 18 members committed suicide. There is also the issue of the mental health of the people who serve us.

How do you think we can do this better? How can we look after our men and women better?

Today we made a recommendation looking at issues of PTSD, and it would be useful for the committee to know what kind of recommendation we could make. We did make this one this morning in our interim report, but how can we better support our men and women in uniform?

[*Translation*]

Maj.-Gen. Juneau: Obviously, every suicide is a tragedy. The statistic you mentioned is definitely troubling, and the Canadian Armed Forces is taking the issue seriously. It is true that, when you look at the cumulative data and statistics, members of the army do appear to be more vulnerable than other members of the Canadian Armed Forces, particularly men who have taken part in combat operations.

A year ago, I believe, the army introduced the Canadian Army Integrated Performance Strategy, or CAIPS, a program that builds on six pillars of health and fitness: physical, emotional, social, spiritual, intellectual and familial. The program takes into account an individual's overall well-being and promotes prevention, so before a deployment and on a daily basis. Reports so far indicate that the program is working.

In terms of suicide prevention, another program was introduced by Canadian Army chaplains called the Sentinels program. It focuses on training members of all ranks to be able to detect signs among their comrades or others who may be

[*Français*]

Le besoin d'utiliser ces outils est renforcé par la chaîne de commandement. On demande à nos jeunes non seulement de participer à l'entraînement, mais aussi de le mettre en application. De plus, nous faisons des vérifications périodiques sur ce plan pour nous assurer que la mise en application est bel et bien faite.

La sénatrice Jaffer : Merci. J'ai une autre question.

[*Traduction*]

Mercredi dernier, un rapport sur le taux de mortalité par suicide dans les Forces canadiennes a été publié. Je suis convaincu que son contenu vous préoccupe profondément. C'est aussi notre cas. Selon le rapport, les militaires qui ont déjà participé à un déploiement sont beaucoup plus susceptibles de commettre une tentative de suicide. D'après ce que j'ai compris, il y a eu 18 cas de suicide chez les membres rien qu'en 2015. De surcroît, l'état de santé mentale des personnes qui servent dans les Forces canadiennes est également un sujet de préoccupation.

Selon vous, comment pouvons-nous améliorer la situation? Que pouvons-nous faire de plus pour faire attention à nos hommes et à nos femmes?

Aujourd'hui, nous avons présenté une recommandation sur des questions relatives au trouble de stress post-traumatique. Il serait pratique que le comité sache ce qu'il conviendrait de recommander. Nous avons quand même présenté une recommandation dans notre rapport provisoire, mais comment pouvons-nous renforcer le soutien offert aux hommes et femmes qui portent l'uniforme?

[*Français*]

Mgén Juneau : Bien entendu, chaque suicide est une tragédie. Définitivement, les chiffres que vous avez soulevés sont une préoccupation, et les Forces armées canadiennes prennent cela très au sérieux. Il est vrai qu'au niveau des chiffres et des statistiques cumulés, l'armée semble un peu plus exposée que les autres membres des Forces armées canadiennes, particulièrement les hommes qui participent aux combats.

Je crois qu'il y a un an, l'armée a mis en place un programme qui s'appelle La Stratégie de performance intégrée de l'Armée canadienne (SPIAC). C'est un programme qui touche six volets : physique, émotif, social, spirituel, intellectuel et familial. Donc, c'est un programme qui examine l'ensemble de l'individu. Le programme mise sur l'aspect préventif, avant d'être déployé dans le cadre d'une opération, et dans la vie de tous les jours. Ce programme semble bien fonctionner, d'après les rapports qu'on a reçus jusqu'à maintenant.

Sur le plan de la prévention du suicide, il y a un autre programme qui a été instauré par les aumôniers de l'armée de terre, le programme Sentinelle, qui consiste à former des individus de tout grade pour leur permettre de déceler des signes chez leurs

exhibiting suicidal tendencies or suffering from mental distress. This program, too, has been very effective and has led to many people being trained in this area.

As far as follow-up is concerned, obviously the resources and responsibility lie with the chiefs of military personnel, but the Commander of the army has made it very clear that the responsibility rests with the chain of command. If an individual is transferred outside the unit or leaves the unit and is thought to have issues, particularly as regards mental health, the connection with the unit, which becomes like a family, must be maintained.

[*English*]

Senator Beyak: Thank you. Welcome back. It was great to have an update as well.

My question is about Mali. I'm concerned. The former UN undersecretary has described it as a quagmire and an antiterrorist mission. Have you been consulted on a possible deployment to Mali? What is your perspective on the conditions there?

[*Translation*]

Maj.-Gen. Juneau: Senator, that is a great question that I am unable to answer. The Government of Canada has not announced anything yet, except its intention to send 600 Canadian Armed Forces members somewhere in Africa to participate in an operation. The location, date and profile of those 600 members have yet to be announced. Unfortunately, that information is a matter of cabinet confidence, so I can't say anything right now. I apologize.

[*English*]

Senator Beyak: Thank you. That's very honest.

We have so many commitments around the globe today. Do you have a strategic plan for integrating the reserves into the army in Latvia and into Mali if we are actually deployed there?

[*Translation*]

Maj.-Gen. Juneau: As far as integrating the Reserve goes, various considerations come into play. First of all, just over 500 soldiers are currently deployed around the world, including in the Ukraine and Poland. Of those 500, nearly 60 are members of the Reserve Force, so about 12 per cent. In Afghanistan, for example, once the mission was relatively mature, approximately 20 per cent of the contingent was deployed to participate in and support operations there.

With respect to new missions, depending on the theatre of operations and the skills required by ROTO 0, which is really the first group to participate, a role of individual augmentation may

confrères ou consœurs ou chez une personne qui manifesterait peut-être des tendances suicidaires ou des signes de détresse mentale. Ce programme connaît aussi beaucoup de succès, et nous avons pu former bon nombre de gens dans ce domaine.

En ce qui concerne le suivi, bien entendu, les personnes qui ont les outils et les responsabilités, ce sont les chefs du personnel militaire, mais il est très clair de la part du commandant de l'armée que cette responsabilité relève de la chaîne de commandement. Si un individu est muté à l'extérieur de l'unité ou s'il quitte l'unité et que l'on croit qu'il a des problèmes, particulièrement de santé mentale, le lien avec l'unité, qui devient alors une famille pour l'individu, doit être maintenu.

[*Traduction*]

La sénatrice Beyak : Merci et bienvenue. Je suis très heureuse de cette mise au point.

Ma question concerne le Mali. Je suis préoccupée. Un ancien secrétaire général adjoint des Nations Unies a qualifié de bourbier cette mission de lutte contre le terrorisme. Vous a-t-on consulté à propos d'un déploiement éventuel au Mali? Que pensez-vous des conditions là-bas?

[*Français*]

Mgén Juneau : Sénatrice, c'est une bonne question à laquelle je ne peux répondre. Le gouvernement du Canada n'a encore rien annoncé, sauf le fait qu'il y a 600 membres des Forces armées canadiennes qui vont participer à une opération quelque part en Afrique. L'endroit, la date et le profil des 600 individus n'ont pas encore été annoncés. Malheureusement, c'est de l'information confidentielle du Cabinet que je ne peux partager pour le moment. Je regrette.

[*Traduction*]

La sénatrice Beyak : Je vous remercie de votre grande honnêteté.

Nous avons actuellement un très grand nombre d'engagements aux quatre coins du monde. Disposez-vous d'un plan stratégique pour l'intégration de réservistes dans l'armée canadienne en prévision d'éventuelles opérations en Lettonie et au Mali?

[*Français*]

Mgén Juneau : Pour l'intégration de la réserve, il y a différents aspects. D'abord, il y a un peu plus de 500 soldats qui sont déployés partout à travers le monde en ce moment. Cela inclut l'Ukraine, la Pologne, et cetera. De ces 500 personnes, près de 60 sont des membres de la Force de réserve, donc environ 12 p. 100. Par exemple, en Afghanistan, on a déployé environ 20 p. 100 du contingent, une fois que la mission ait atteint une certaine maturité, pour participer et soutenir les opérations en Afghanistan.

Pour une nouvelle mission, dépendamment du théâtre des opérations et des habiletés requises pour la ROTO 0 qui est vraiment la première à participer, on prévoit peut-être une

be planned. For subsequent missions, in other words, Rotation 1, Rotation 2 and Rotation 3, as necessary, groups of trained reservists may be deployed to contribute to the success of the mission.

Senator Carignan: You are in charge of training, or, at least, you are well-versed when it comes to training. A number of cases involving deviant behaviour and sexual assault have occurred. Does the training include a component on abuse and sexual harassment in order to prevent these kinds of cases?

Maj.-Gen. Juneau: Absolutely, senator. Right off the bat, I want to say how reprehensible that kind of behaviour is and make clear that it is not at all compatible with the ethics of the Canadian Armed Forces, our code of conduct or respect for the dignity of men and women in uniform.

In response to your question specifically, I will tell you that, as soon as members join the Canadian Forces and embark upon the army's training regime, training sessions are provided to help assimilate those young members into our culture and teach them that such behaviour is totally unacceptable. From the outset, we also train our instructors so they can communicate effectively with young members and drive home the message that there is zero tolerance for sexual misconduct.

Senator Carignan: My second question has to do with expediting the enrolment process. While that is desirable, it also increases the risk of the wrong people getting in. I am referring to people whose views are at odds with the interests of the Canadian Forces or those of Canadians. What measures do you intend to take to reduce or eliminate the chances of allowing into the Canadian Forces an individual who may want to use their position to commit an act of terrorism, say?

Maj.-Gen. Juneau: If you don't mind, I am going to ask my colleague, Brigadier-General MacKenzie, to answer that, and then, I may have a few things to add.

[*English*]

Brigadier-General Rob Roy MacKenzie, Chief of Staff, Army Reserve, National Defence and the Canadian Armed Forces: Thank you for your question. It's a very good question in that we look at accelerating the process to get people in the door, but we still have to make sure we get the right people and that we provide training.

In doing so, we still have the reliability screening process. What we're actually going to do is accelerate the way we do that and put certain aspects, like a criminal record check and some of these other things, early on so we can allow someone to begin training, and some of the comparison of reference checks and other things can go on while someone is in training. If we recognize that there is irregular enrolment, we do have the tools to release them before they complete training.

contribution de renfort individuel. Pour des missions subséquentes, c'est-à-dire la rotation 1, la rotation 2 et la rotation 3, selon les besoins, on envisage le déploiement de groupes de réservistes formés qui pourraient contribuer, eux aussi, au succès de la mission.

Le sénateur Carignan : Vous êtes responsable de la formation ou, du moins, vous avez une bonne idée de la formation. Il y a eu plusieurs cas de comportements déviants et d'agressions sexuelles. Dans le cadre de la formation, y a-t-il un volet qui traite de l'abus et du harcèlement sexuel et qui vise à éviter ce genre de situation?

Mgén Juneau : Absolument, sénateur. D'emblée, je dirais que ce type de comportement est répréhensible et qu'il ne correspond pas du tout à l'éthique des Forces armées canadiennes, à notre code de conduite et au respect et à la dignité des individus en uniforme.

Pour ce qui est de votre question un peu plus précise, effectivement, dès l'entrée dans les Forces canadiennes et dès l'entrée dans le système d'entraînement de l'armée, des séances d'entraînement sont données aux membres dans le but d'intégrer les jeunes à notre culture et afin qu'ils comprennent que ce genre de comportement est absolument inacceptable. Dès le départ, nous entraînons aussi nos instructeurs pour qu'ils communiquent efficacement avec nos jeunes, et qu'il soit très clair que la norme, c'est tolérance zéro en ce qui a trait à l'inconduite de nature sexuelle.

Le sénateur Carignan : Ma deuxième question concerne la réduction des délais dans le processus d'embauche. C'est souhaitable, mais cela augmente aussi certains risques d'infiltration de personnes qui auraient des idées plutôt contraires aux intérêts des Forces canadiennes ou à ceux des Canadiens. Quelles mesures comptez-vous prendre pour réduire ou éliminer les risques d'infiltration au sein des Forces canadiennes de personnes qui voudraient se servir de leur poste pour commettre des actes terroristes, par exemple?

Mgén Juneau : Si vous me le permettez, je vais demander à mon confrère, le brigadier-général MacKenzie, de répondre à la question, et j'ajouterai peut-être quelques éléments par la suite.

[*Traduction*]

Brigadier-général Rob Roy MacKenzie, chef d'état-major de la Réserve de l'Armée, Défense nationale et les Forces armées canadiennes : Je vous remercie de la question. C'est une très bonne question. Nous voulons accélérer le processus de recrutement, mais nous devons nous assurer de recruter et d'entraîner les bonnes personnes.

À cette fin, nous continuons de suivre le processus de vérification de la fiabilité tout en accélérant le rythme. En outre, certaines choses seront faites plus tôt, par exemple la vérification du casier judiciaire. Ainsi, les gens pourront commencer leur entraînement parallèlement à la vérification des références, et cetera. Si on s'aperçoit qu'il y a eu un enrôlement irrégulier, nous pouvons prendre des mesures pour libérer la personne avant la fin de son entraînement.

We also tailor the training so that any training with weapons or to go to ranges is after we complete those types of things. That is part of the evaluation of how we design this.

In totality, the same type of screening that we do now will be conducted, just with a different method.

[*Translation*]

Senator Carignan: In the past, have you ruled people out during the enrolment process because you believed they had the potential to commit an illegal or terrorist act?

[*English*]

Brig.-Gen. MacKenzie: I think where the current system of screening and recruiting is now is within Military Personnel Command. So we would have to seek an answer to that from them, where people were screened and the like.

[*Translation*]

Maj.-Gen. Juneau: On an anecdotal level, there have been cases. As Brigadier-General MacKenzie said, except in the case of the reserves, the army is not really responsible for recruiting off the street. The Chief of Military Personnel is responsible for those recruitment activities. However, I've heard of several cases of individuals who, as of the initial contact, showed a high risk of problems. These individuals were not allowed to wear the uniform of the Canadian Forces.

[*English*]

Senator Meredith: Thank you so much, major-general and brigadier-general, for being here today.

With respect to your presentation of the 18,807 Primary Reservists and the fact that they are in uniform and trained, talk to us about the deployment process. If they were called upon, how many could you deploy with 72 hours' notice? Can you walk us through that process?

[*Translation*]

Maj.-Gen. Juneau: To answer the first part of your question, I'll speak about a domestic deployment. Domestic operations involve deployments on very short notice, or within 72 hours, as you said. Each of the 10 reserve brigades contains territorial battalion groups. This means that 300 to 400 individuals are ready to be deployed. About 72 hours' notice is given, as you indicated.

In recent years, we've also developed a capacity, the Arctic Response Company Group. It takes a bit longer for them, because they train with their equipment and they must be

Nous adaptons également l'entraînement pour veiller à ce que les vérifications de ce genre soient terminées avant l'entraînement relatif au maniement d'armes ou qui se passe au champ de tir. C'est le genre de chose dont on a tenu compte dans l'élaboration de l'entraînement.

Globalement, les vérifications menées actuellement ne changeront pas. Nous avons seulement repensé la méthode.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Avez-vous déjà exclu des gens dans le processus d'embauche, par le passé, parce que vous croyiez qu'ils présentaient un risque de poser des actes illégaux ou terroristes?

[*Traduction*]

Bgén MacKenzie : Je crois que le système actuel de vérification et de recrutement relève présentement du Commandement du personnel militaire. Il faudrait lui poser la question pour savoir où la vérification a eu lieu, et cetera.

[*Français*]

Mgén Juneau : De façon anecdotique, il y a eu des cas. Comme le brigadier-général MacKenzie l'a mentionné, sauf dans le cas de la réserve, les activités de recrutement à partir de la rue n'appartiennent pas vraiment à l'armée, mais au chef du personnel militaire. Cependant, j'ai entendu parler de plusieurs cas où un individu, dès les contacts initiaux, montrait des signes de risques élevés de problèmes, et on n'a pas permis à ces individus de porter l'uniforme des Forces armées canadiennes.

[*Traduction*]

Le sénateur Meredith : Major-général, brigadier-général, merci beaucoup d'être ici aujourd'hui.

Vous avez mentionné dans votre exposé qu'il y avait 18 807 membres de la Première réserve qui portaient l'uniforme et qui avaient terminé l'entraînement. Pouvez-vous nous parler du processus de déploiement? Si on devait faire appel à eux, combien de membres pourraient partir en déploiement si on leur donne un préavis de 72 heures? Pouvez-vous nous décrire le processus?

[*Français*]

Mgén Juneau : Pour répondre à la première partie de votre question, je vais parler d'un déploiement domestique, parce que pour déployer à très court préavis, en 72 heures, comme vous le dites, cela se produit dans le cadre d'opérations domestiques. Il y a des unités dans chacune des 10 brigades de réserve qui sont des groupes de bataillons territoriaux. Cela signifie qu'il y a donc de 300 à 400 individus qui sont prêts à être déployés. L'avis de déplacement est d'environ 72 heures, ce dont vous parlez.

Au cours des dernières années, on a aussi développé une capacité, soit le Groupe-compagnie d'intervention dans l'Arctique. Dans leur cas, c'est un peu plus long, parce qu'ils

transported to the Arctic. About five days' notice is given. Basically, when we talk about a quick deployment for the reserves, these are our options.

[*English*]

Senator Meredith: With respect to recruitment, you talked about the timelines being shortened. We heard from Lieutenant-General Hood just recently about their strategy of recruiting women and visible minorities. What is your strategy in that respect?

Brig.-Gen. MacKenzie: Thank you very much for the question.

As part of the enrolment trial that we'll be doing in 5 Division in the Atlantic provinces, we want to look at not only streamlining processes but, in concert with our current Canadian Forces recruiting group, look at the strategies and the work that they've done for diversity, and any other targets that we have, to come up with a collaborative answer and, in the end, look at the right solution for that trial period, both in urban areas and in rural areas.

We also are working collaboratively with the navy and the air force so that we can all learn lessons from how we go forward. And they do want to learn lessons from our expedited process here as well.

So we do want to meet the targets that are set out in the employment equity and the targets, for example, that the CDS has set out for gender and so on.

[*Translation*]

Maj.-Gen. Juneau: The Canadian army isn't responsible for Regular Force recruitment. However, we try to highlight women who have had very successful careers. We place them at the forefront and give them the chance to be seen and heard. Also, when we post personnel in recruitment centres, we try to have more and more women and members of visible minorities to facilitate outreach. The youth who come to the door of the recruitment centre can be intimidated, but when an immediate connection is made, it's helpful.

[*English*]

Senator Meredith: In your statement you mentioned mission ready with respect to individuals and the family resource centres that are training some of these reservists and so on. Then there is the deployment and then there is the support. Do you feel that there's adequate support for those individuals who go on missions and come back? In working with the Toronto Military Family Resource Centre, I see that there are some challenges. I'd like you

s'entraînent avec leur équipement et qu'ils doivent être transportés en Arctique. On parle d'un avis d'environ cinq jours. Grosso modo, lorsqu'on parle d'un déploiement rapide pour la réserve, ce sont là les éléments dont nous disposons.

[*Traduction*]

Le sénateur Meredith : Parlons du recrutement. Vous avez mentionné que les délais avaient été resserrés. Nous venons tout juste d'écouter le témoignage du lieutenant-général Hood à propos de la stratégie de recrutement des femmes et des membres des minorités visibles. Quelle est votre stratégie à cet égard?

Bgén MacKenzie : Merci beaucoup de poser cette question.

Nous allons mettre à l'essai la méthode d'enrôlement en vigueur à la 5e Division du Canada, dans la région de l'Atlantique. Nous voulons non seulement rationaliser les processus, mais également examiner, de concert avec notre actuel Groupe du recrutement des Forces canadiennes, les stratégies et les efforts qu'il a mis en œuvre par rapport à la diversité. Nous voulons aussi nous pencher sur nos autres objectifs connexes afin de trouver une solution commune et, au bout du compte, trouver la meilleure méthode pour la période de mise à l'essai. Cela vaut autant pour les régions urbaines que pour les régions rurales.

Nous collaborons également avec la Marine et la Force aérienne afin de tirer des leçons à retenir sur la façon dont les choses évoluent. D'ailleurs, elles souhaitent aussi tirer des leçons du processus accéléré que nous avons élaboré.

En résumé, nous voulons vraiment atteindre les objectifs d'équité en matière d'emploi ainsi que les cibles établies par le chef d'état-major de la Défense pour l'égalité entre les sexes, par exemple.

[*Français*]

Mgén Juneau : Le recrutement de la Force régulière n'appartient pas à l'armée canadienne, mais on essaie de mettre bien en évidence des femmes qui ont eu beaucoup de succès dans leur carrière. Nous les plaçons à l'avant-plan, nous leur donnons la chance d'être vues, d'être entendues. Aussi, quand on mute du personnel dans des centres de recrutement, on essaie d'avoir de plus en plus de femmes et de minorités visibles pour faciliter l'approche. Les jeunes qui arrivent à la porte du centre de recrutement peuvent être intimidés, mais lorsqu'il y a une connexion immédiate qui se fait, ça peut aider les choses.

[*Traduction*]

Le sénateur Meredith : Dans votre déclaration préliminaire, vous avez mentionné la stratégie Mission : Prêts, qui a été conçue pour appuyer les personnes et les Centres de ressources pour les familles des militaires pendant l'entraînement des réservistes, et cetera. Ensuite vient le déploiement, puis le soutien. Selon vous, offrons-nous un soutien adéquat aux personnes qui participent à des missions une fois qu'elles sont revenues? Le travail que j'ai

to comment on how we are going to support these individuals with PTSD that Senator Jaffer mentioned in regard to the report and the suicides that are taking place. Can you talk to us about the strategy of ensuring that these individuals, when deployed, come back and are able to carry on some sense of normalcy given the traumas that they've gone through?

[*Translation*]

Maj.-Gen. Juneau: Things are much better than they were 10 years ago when it comes to following up with people who have come back, by means of family resource centres and other resources. Things aren't perfect and we could do better. However, a great deal of energy is currently being spent on reviewing the situation of members who have come back from operations, particularly if they were exposed to potentially difficult events. That's more or less the case, Senator.

[*English*]

Senator Campbell: Thank you and welcome. I have to start off by advising you that I'm a member of the British Columbia Regiment, the Dukes, and the Brigadier-General was a colonel with the Seaforth, but we still have been able to develop a friendship over the years.

I understand you're shortening the time and that the army will get the responsibility from the Military Personnel Command in April.

How do you see changes in how we actually recruit? How do we get these young people in through the door, into a career or into a situation where they actually get as much from what they learn as Canadians get from their service? How do you plan on changing that?

Brig.-Gen. MacKenzie: Thank you very much for your question. There are really two parts. One is the recruitment, and then it's the initial and basic training; that's how I'll address it.

The real focus is to push all of the resources down to the unit level so that the unit command team's commanding officer and their leadership at the unit level have the tools to actually do their job, and individual recruiting officers and NCOs within the units that will be responsible for doing those tasks right there for them. We don't have to be sending them to remote locations, recruiting centres or other places.

It really becomes in the hands of the unit to survive, and really their destiny is in their own hands.

Where it makes sense, where they can do the basic training for infantry, armour and service battalion, the basic training that a soldier needs to become trade-qualified or have the ability to then deploy, those courses which are now often conducted at

fait avec le Centre de ressources pour les familles des militaires de Toronto m'a permis de cerner certains problèmes. Pouvez-vous nous expliquer comment nous allons aider les personnes souffrant de TSPT que la sénatrice Jaffer a mentionnées dans sa question sur le rapport et sur les suicides. Pouvez-vous nous parler de la stratégie mise en œuvre afin de veiller à ce que les personnes qui partent en mission soient capables de mener une vie à peu près normale de retour chez elles, et ce, malgré les traumatismes qu'elles ont vécus.

[*Français*]

Mgén Juneau : Les choses sont beaucoup mieux qu'il y a 10 ans en ce qui concerne le suivi des gens qui reviennent, par l'intermédiaire des centres de la famille et d'autres ressources. Ce n'est pas parfait et on pourrait faire mieux, mais énormément d'énergie est consacrée présentement à l'examen de la situation de nos militaires qui reviennent d'opérations, particulièrement s'ils ont été exposés à des événements qui peuvent être difficiles. C'est un peu cela, sénateur.

[*Traduction*]

Le sénateur Campbell : Merci et bienvenue. Avant tout, je dois vous dire que je fais partie du British Columbia Regiment, aussi appelé les Dukes. Même si le brigadier-général était colonel au sein du Seaforth, nous avons été capables de bâtir une amitié au fil des ans.

D'après ce que je sais, vous resserrez les délais, et le Commandement du personnel militaire va céder sa responsabilité à l'armée canadienne en avril.

Selon vous, comment notre méthode actuelle de recrutement va-t-elle changer? Comment pouvons-nous attirer les jeunes Canadiens et Canadiennes dans cette carrière ou dans cette situation? Comment pouvons-nous leur offrir tout ce qu'ils devraient avoir pendant la durée de leur service? Comment comptez-vous changer les choses?

Bgén MacKenzie : Merci beaucoup de cette question. Il y a deux volets à la réponse. Il y a le recrutement, d'une part, puis la formation initiale et l'instruction élémentaire, d'autre part. Voilà comment je compte changer les choses.

Il faut surtout insister sur les ressources : nous allons toutes les mobiliser à l'échelon de l'unité. Ainsi, le commandant de l'équipe de commandement de l'unité et la direction des unités auront les outils dont ils ont besoin pour vraiment faire leur travail. En outre, chaque officier de recrutement ainsi que les sous-officiers au sein des unités seront responsables d'accomplir les tâches de cet ordre sur place. Ils n'auront pas à se rendre à des centres de recrutement éloignés ou à d'autres endroits.

Ainsi, l'unité devra véritablement veiller à sa propre survie. Son sort est entre ses propres mains.

Actuellement, l'instruction élémentaire pour l'infanterie, les blindés et le bataillon des services, soit l'instruction élémentaire qu'un soldat doit suivre pour se qualifier dans une spécialité ou pour pouvoir participer aux opérations, se passe souvent dans des

training centres in other locations, as many as we can, we're going to push those down to the unit level as well, so that they can be run locally, close to home in the community. Those are two major steps we're going to take right away so that the destiny of units becomes in the hands of the leadership of that unit at the local level.

Senator Campbell: That's great.

The second question I have is on the Polaris. Is that considered armoured reconnaissance? What would it be used for?

[*Translation*]

Maj.-Gen. Juneau: It's a vehicle, and we've obtained a few models of it. The purchase was made at the end of the fiscal year for our light troops, who basically travel on foot or by truck. The troops can therefore transport lighter loads, instead of carrying part of their equipment, especially combat support material like rations and munitions. I gather from your question that you're interested in the protection aspect, which may be a bit riskier. However, we conduct an analysis, study the area in question and assess the threat. In some cases, the vehicles are simply not used. However, they can surely help with mobility, particularly for the light forces.

[*English*]

The Chair: Colleagues, perhaps I could follow up with a few questions here.

First of all, I want to say that I had the opportunity of spending a day with Operation NANOOK in Yukon, and I was very much impressed with the fitness of all the soldiers that were involved. It was a full day, and the enthusiasm and the fitness was very evident. It was very gratifying for me, as a Canadian, to be part of that and to have that opportunity to see these young men and women in action and, obviously, very good at what they do.

That being said, I want to move on to a couple of things here. The question of the reserves: We received some correspondence here the other day in respect to what was being provided to the reserves and what's taking place with the reserves. I do think a number of steps are being taken here that are going to be very positive, including the fact that the reserves will be an envelope from the point of view of finances and that monies can't be used for something else within the military. There is some security there from that point of view.

The one observation was made here about the present situation, at least in some cases with the reserves. It was said that units don't even have radios now, let alone vehicles, crew-served weapons, kitchens, tents and on and on. In other

centres d'instruction qui ne se trouvent pas dans la localité de l'unité. Là où c'est justifié, nous voulons, autant que possible, ramener l'instruction élémentaire à l'échelon de l'unité afin qu'elle ait lieu localement, dans la collectivité de l'unité. Voilà donc deux changements majeurs que nous allons effectuer sans attendre. L'avenir des unités appartiendra désormais à la direction des unités elles-mêmes.

Le sénateur Campbell : C'est parfait.

Ma deuxième question concerne le Polaris. Va-t-on l'utiliser comme véhicule blindé de reconnaissance? À quoi servira-t-il?

[*Français*]

Mgén Juneau : C'est un véhicule dont nous nous sommes procuré quelques exemplaires. Il s'agissait d'un achat de fin d'exercice financier pour nos troupes légères qui se déplacent essentiellement à pied ou au moyen de camions. Cela permet d'alléger le poids que doivent transporter les soldats, au lieu qu'ils aient à traîner une partie de l'équipement, surtout pour le soutien au combat, comme les rations, les munitions, et cetera. Si je comprends bien votre question, c'est l'aspect protection qui vous intéresse, ce qui peut être un peu plus risqué en effet. Mais on fait une analyse, on étudie le secteur visé, et on évalue la menace. Dans certains cas, les véhicules ne sont tout simplement pas utilisés. Cependant, ils peuvent sûrement aider à la mobilité, particulièrement des forces légères.

[*Traduction*]

Le président : Chers collègues, j'aimerais poser quelques questions complémentaires.

Avant tout, je tiens à dire que j'ai eu l'occasion de passer toute une journée à suivre l'opération NANOOK au Yukon. J'ai été très impressionné par la condition physique de tous les soldats qui y participaient. L'opération a duré toute la journée, et l'enthousiasme et la santé physique des soldats étaient manifestes. En tant que Canadien, j'ai trouvé très gratifiant d'y participer et d'avoir l'occasion de voir ces jeunes hommes et ces jeunes femmes en pleine action. Il était évident qu'ils excellaient.

Cela étant dit, il y a deux ou trois choses que j'aimerais aborder. C'est à propos de la Force de réserve. Nous avons reçu de l'information l'autre jour à propos de ce qui est offert aux réservistes et de leur situation actuelle. Je crois qu'un certain nombre de mesures très avantageuses ont été prises, y compris le fait qu'il y aura désormais une enveloppe budgétaire pour la Force de réserve. Ainsi, on évite que les fonds ne soient pas dépensés pour quelque chose d'autre au sein des Forces canadiennes. C'est un peu une mesure de sécurité pour eux.

Quelqu'un d'ici a cependant fait un commentaire à propos de la situation actuelle, du moins en ce qui concerne certains cas liés aux réservistes. On a mentionné que les unités n'ont même pas accès à des radios présentement, et encore moins à des véhicules,

words, there is a shortage of the day-to-day resources that are required for the reserves to go about their duties that we're asking them to do.

Can you verify that? If that's the truth, then what are you doing to rectify it?

Brig.-Gen. MacKenzie: Thank you, senator. I can comment. I'll start off with where we are to follow on a comment I made in the last testimony.

Over about the next eight months, through summer 2017, we're taking a holistic look at where equipment is across the Canadian Army, within the reserves specifically, and establishing equipment tables for those reserve units so that we can have that benchmarked to know where we need to procure equipment in the future.

We are also making sure that the basic equipment for reserve soldiers is all on parity. Right now we are in a program across the army of procuring new radios, and there's an interim project. It is a bit contentious, but it's a whole-army radio program. It will take about 18 to 24 months to roll out that entire program.

It's not specific to the reserve, but it is a whole-army project as we change the technology on how we do business. There's a longer-term plan to make sure we get the right kind of radios for the reserve, as well, down the road.

The Chair: We're here to help, and the statement is being made that there aren't kitchen tents, crew-served weapons and necessary vehicles. How prevalent is that with the reserves? You have to have an idea of the schedule and everything that you have for the reserves and good knowledge of how it works.

Brig.-Gen. MacKenzie: I'll speak to vehicles and some of the major equipment suites.

As it stands today, all reserve units don't have tables for all of the equipment suites that a unit might need. Things are pooled for collective training, and that's what we're taking an analysis of as to how best to look at where the needs are so that equipment is available for units when they need it, and whether it's best located at a training centre or whether in certain units' cases, they actually get those vehicles.

The Chair: I want to follow this up, because what we're trying to get of sense of through our hearings here is the areas that are deficient and what has to be done in order to be able to bring the

à des armes collectives, à des cuisines, à des tentes, et cetera. En d'autres mots, il y a une pénurie de ressources pour ce dont les réservistes ont besoin quotidiennement s'ils veulent s'acquitter des tâches et que nous leur demandons d'accomplir.

Pourriez-vous vérifier cela? S'il s'agit de faits, qu'allez-vous faire pour corriger la situation?

Bgén MacKenzie : Merci, monsieur le sénateur. Je peux vous répondre. Je vais aussi en profiter pour approfondir un commentaire que j'avais commencé dans mon dernier témoignage.

Au cours des huit prochains mois, durant tout l'été 2017, nous allons examiner de manière globale où se situe l'équipement qui se trouve au sein de l'armée canadienne, en particulier dans la Force de réserve. Nous allons mettre au point des tableaux pour l'équipement des unités de la Réserve, ce qui nous permettra d'avoir une référence dans l'avenir pour l'approvisionnement en équipement.

Nous voulons aussi nous assurer que tout l'équipement de base pour les réservistes est le même partout. Actuellement, nous exécutons un programme dans l'ensemble de l'armée canadienne afin de fournir de nouvelles radios. C'est un projet provisoire. Cela a soulevé une certaine controverse, mais le programme vise à fournir des radios pour toute l'armée canadienne. Cela devrait prendre de 18 à 24 mois afin de mettre le programme en œuvre.

Le programme ne concerne pas uniquement les réservistes, mais bien toute l'armée canadienne. Le but est de remplacer la technologie actuellement utilisée pour nos activités. Il y a également un plan à long terme, qui sera exécuté plus tard, visant à s'assurer que nous nous procurons le bon type de radio pour la Force de réserve.

Le président : Notre rôle est d'aider, et le problème rapporté est qu'il n'y a pas de tentes-cuisines, d'armes collectives ou de véhicules appropriés. Cela est-il fréquent dans la Force de réserve? Avez-vous réfléchi aux délais et à tout ce que vous devez procurer à la Réserve? Avez-vous une bonne connaissance de son fonctionnement?

Bgén MacKenzie : Je vais vous parler des véhicules et de quelques-uns de nos principaux ensembles d'équipement.

Présentement, toutes les unités de la Réserve ne disposent pas de tableaux pour tous les ensembles d'équipement dont une unité pourrait avoir besoin. Les ressources sont mises en commun pour l'instruction collective, et c'est sur quoi nous avons fondé notre analyse afin de déterminer la meilleure façon de cerner les besoins. Nous voulons nous assurer que l'équipement est à la disposition des unités quand elles en ont besoin. Parfois, il est préférable que l'équipement se trouve à un centre d'instruction. Dans d'autres cas, certaines unités vont avoir accès aux véhicules.

Le président : J'aimerais continuer dans cette veine, parce que nous essayons de cerner, dans le cadre de nos séances ici, les domaines où il y a des lacunes ainsi que les mesures qui doivent

necessary equipment up to a standard that we're expecting, and also, obviously, enough equipment and various support aspects that are required.

For the purpose of the reserves, do we have a perspective number? Is it $10 million or $30 million that is required to be able to bring the standard of all the reserves up so that they have this pool of equipment and are able to do what we ask them to do?

Do you have a number? We want to get a sense of what we're dealing with here.

Brig.-Gen. MacKenzie: Senator, I could not provide a number without making a guess. We do need to do the analysis for where the gaps are. There are a number of teams of folks that are going to look at that as part of the strengthening of the reserve directive that we put out.

The Chair: When will that be concluded?

Brig.-Gen. MacKenzie: The equipment is in the second phase. We started the work this fall, and it's to conclude around September 2017. It's during the next eight-month period that we're going to evaluate equipment specifically to make sure we find out where those gaps are and identify tables.

The Chair: We're going to miss this year because you're not going to be able to get into the budget cycle, if it's necessary. Is that correct?

[*Translation*]

Maj.-Gen. Juneau: Mr. Chair, over the course of a year, there may be immediate purchase opportunities with what we call minor procurement projects. If we're talking about the purchase of tents or similar things within the current fiscal year, there may be opportunities to acquire equipment, either through existing contracts or standard purchases.

[*English*]

The Chair: So there is some latitude there.

The next question I have is the expansion of the reserves and the number of reservists, referring back to the Auditor General.

My understanding is that the estimated cost to expand up to 28,000 reservists would be in the neighbourhood of an additional $250 million. Is that correct?

Brig.-Gen. MacKenzie: Thank you, senator. I don't know that there's been a number. In fact, in the directives that we received, I don't think there was a number specified as to what the costs are for growth.

être prises afin de veiller à ce que l'équipement nécessaire soit en conformité avec les normes établies. Nous voulons aussi, bien évidemment, qu'il y ait suffisamment d'équipement, et cela vaut aussi pour tout ce qui concerne le soutien nécessaire.

Pouvez-vous nous donner un chiffre approximatif relativement à la Force de réserve? Avons-nous besoin de 10 millions de dollars ou de 30 millions de dollars si nous voulons remonter le niveau de la Réserve et mettre à sa disposition les ensembles d'équipement qui lui permettront de s'acquitter des tâches qui lui sont attribuées?

Pouvez-vous nous donner un chiffre? Nous voulons un portrait de la situation.

Bgén MacKenzie : Monsieur le sénateur, tout ce que je pourrais vous donner serait une estimation. Nous devons d'abord procéder à l'analyse pour cerner les lacunes. Nous avons un certain nombre d'équipes qui vont se pencher là-dessus, conformément à la directive sur la consolidation de la Réserve.

Le président : Quand prévoyez-vous que ce sera fait?

Bgén MacKenzie : Pour l'équipement, nous en sommes à la deuxième étape. Nous avons commencé à l'automne, et nous prévoyons finir autour de septembre 2017. Au cours des huit prochains mois, nous allons évaluer tout spécialement l'équipement pour cerner les lacunes et déterminer quels sont les tableaux nécessaires.

Le président : Il sera donc peut-être nécessaire de sauter cette année, d'être exclu du cycle budgétaire. Est-ce exact?

[*Français*]

Mgén Juneau : Monsieur le président, au cours d'une année, il peut y avoir des opportunités d'achats immédiats avec ce qu'on appelle les projets mineurs d'acquisition. Si on parle de l'achat de tentes ou de choses semblables pendant l'exercice financier courant, il peut y avoir des occasions de mettre la main sur des équipements, soit dans le cadre de contrats existants ou au moyen d'achats standards.

[*Traduction*]

Le président : Vous avez donc une certaine marge de manœuvre.

La prochaine question concerne l'accroissement de l'effectif de la Réserve et du nombre de réservistes mentionnés dans le rapport du vérificateur général.

D'après ce que j'ai compris, il va falloir dépenser environ 250 millions de dollars de plus pour atteindre un effectif de 28 000 réservistes. C'est bien ça?

Bgén MacKenzie : Merci, monsieur le sénateur. Je ne sais pas si on a déterminé un montant, à vrai dire. Je ne crois pas qu'il y avait un montant précis pour les coûts liés à l'accroissement dans les directives que nous avons reçues.

The Chair: Going back to what we're dealing with here, when can we expect to see a number that's substantiated by yourselves for the purposes of ensuring that it's in the budget and gets into the rotation and the cycle that's required so that you can do the job we're asking you to do?

Brig.-Gen. MacKenzie: The first stage for the army is the 950 growth to the 16 units. That is simply a personnel number.

In the subsequent phases that we're going to approach, being equipment for those units to support that, and then, as well, looking to what tasks units will also have — and again, the equipment and capabilities go with that — that's the third phase.

It would be an iterative process. It certainly won't all happen in one fiscal year, either. So it's this first fiscal year we're looking at.

The Chair: Once you get those numbers, could you let us know what they are, and any of the other questions? I think it's important for our review if we have some sense of the resources that are required.

I'd like to move on to one other area, if I could, colleagues, and that's the question of the civilian military leadership that we spoke of, I believe, last week. I want to say that I think that that's a very innovative program, and it's one that probably will help you meet your targets for the purposes of increasing the numbers of reservists.

Since then, I did get a call, because people were watching this particular program on CPAC, and the word I got is that the program is not necessarily going as well as perhaps you'd like it to be going. In view of that, perhaps you can tell us how many students are actually enrolled in the program and what your target is for the 2017-18 academic year for participants.

Brig.-Gen. MacKenzie: That's a very good question, senator. That is, in fact, correct.

The initial pilot project is not meeting the kind of aim that we had at the University of Alberta. In large part, that is why we've also looked at the Advanced Placement and Prior Learning program, which was started at the British Columbia Institute of Technology and is linked to other technical colleges.

I don't have the exact number. We'd have to come back. There are people in those technical colleges who are reservists. It's designed for military and first responders, to give them qualifications credit. We'd have to come back with what those numbers are.

That's the reason we've refocused our efforts to those technical colleges across the country instead of universities.

Le président : Pour revenir au sujet principal, quand prévoyez-vous pouvoir nous fournir le montant que vous avez déterminé? Nous voulons nous assurer de l'inclure dans le budget — dans le cycle budgétaire, comme cela est requis — afin que vous puissiez accomplir le travail qu'on attend de vous.

Bgén MacKenzie : Pour l'armée canadienne, la première étape est l'accroissement de l'effectif, soit un accroissement de 950 membres pour les 16 unités. Voilà pour l'aspect concernant le personnel.

Aux étapes suivantes, nous allons nous pencher sur l'équipement dont les unités ont besoin pour cela, et il sera également question plus tard des tâches que les unités devront accomplir, et cela comprend aussi l'équipement et les capacités nécessaires. C'est la troisième étape.

Ce serait un processus itératif. Évidemment, tout ne sera pas fait en une seule année financière. L'exercice en cours marque la première fois où nous allons pousser cela plus avant.

Le président : Pouvez-vous nous communiquer les chiffres dès que vous réussirez à les obtenir? Cela vaut aussi pour les réponses aux autres questions. Aux fins de notre étude, je crois qu'il est important que nous ayons une certaine idée des ressources nécessaires.

J'aimerais aborder un autre sujet, chers collègues, si vous n'y voyez pas d'inconvénient. La semaine dernière, je crois, nous avons abordé la question de l'initiative civilo-militaire. Selon moi, il s'agit d'un programme très novateur. Je tenais à le dire. Ce programme va probablement vous aider à atteindre vos objectifs pour l'accroissement du nombre de réservistes.

Depuis, des gens qui ont écouté notre séance sur CPAC ont téléphoné, et il semble que le programme ne fonctionne pas nécessairement aussi bien que vous l'aimeriez. Par conséquent, peut-être pourriez-vous nous dire combien d'étudiants, dans les faits, se sont inscrits au programme? Quel est le nombre cible de participants pour l'année universitaire 2017-2018?

Bgén MacKenzie : Vous posez une très bonne question, monsieur le sénateur. Effectivement, ce que vous dites est exact.

Le premier projet pilote n'a pas vraiment permis d'atteindre les objectifs souhaités à l'Université de l'Alberta. C'est surtout pour cette raison que nous nous sommes intéressés au programme d'équivalence et de connaissances acquises lancé par l'Institut de technologie de la Colombie-Britannique et mis en œuvre par d'autres collèges techniques.

Je ne peux pas vous fournir un chiffre précis. Nous allons devoir vous revenir là-dessus. Certains étudiants de ces collèges techniques sont des réservistes. L'objectif est que les militaires et les premiers répondants obtiennent leurs qualifications. Nous allons devoir revenir pour vous fournir les chiffres ultérieurement.

Voilà donc la raison pour laquelle nous avons, à l'échelle du pays, axé désormais nos efforts sur ces collèges techniques et non plus sur les universités.

The Chair: We'd certainly like to see what those numbers are and then, on an ongoing basis, have an understanding of what we are dealing with in respect of these programs and the success of them, because I do believe it's a great program for the country, done properly. I know also that from your perspective it must be very difficult to try to manage it. We have five different centres now?

Brig.-Gen. MacKenzie: That is what was directed, five. Some provinces are looking at more than their one.

The Chair: I would ask for one other undertaking related to the information I was provided, which is that in some of the smaller schools it's not going as quickly as it could or should. I would ask that you look into those and see what you can do to help them move those programs along so that they get in places and they actually provide a service for those young men and women who would like to participate.

Brig.-Gen. MacKenzie: Certainly, senator.

Senator Meredith: Again, back to my question of readiness and deployment and Canada's requests for our NATO commitments and the UN missions that are there, how ready are we with respect to these deployments or these potential missions?

Maj.-Gen. Juneau: You are specifically asking for overseas, senator. We're ready. Basically, we have what we call foundation training; so that is the baseline from which we start. Then we get into mission-specific training that reflects the realities of that mission. Our training system is designed so that if we have enough lead time, and in most cases we will, we will create a series of training events to ensure that our units and soldiers are ready for a mission.

We'll try to replicate, as much as possible in the training system, the current situation in terms of various actors — bad guys, good guys, NGOs and other departments — to prepare the force as well as we can to face the reality they are going to face in theatre.

Senator Meredith: What are some of the challenges facing you currently that would prevent you from executing that training as you would like to?

[*Translation*]

Maj.-Gen. Juneau: Certain training activities or realities are very difficult to duplicate within the country. They need to be experienced on site. Climate and culture are also difficult to mirror, but some things can be done. Experts can be hired to help us better understand the culture we'll be facing in the theatre. It's not always easy to duplicate here, in Canada, in our training system.

Le président : Nous aimerions bien entendu voir ces chiffres, puis faire un suivi continu afin de comprendre la situation par rapport à ces programmes et à leur réussite, parce que selon moi, ce programme pourrait être très avantageux pour le Canada s'il est bien exécuté. Je sais également qu'il doit être très difficile de le gérer pour vous. Nous avons à présent cinq centres, oui?

Bgén MacKenzie : Oui, cinq, conformément aux directives. Certaines provinces pourraient en avoir plus d'un.

Le président : J'aimerais vous demander autre chose par rapport à l'information qu'on m'a fournie. Dans certains des petits établissements d'enseignement, il semble que les choses ne progressent pas aussi rapidement qu'elles le pourraient ou le devraient. Puis-je vous demander d'étudier la situation et de déterminer ce que vous pouvez faire pour les aider à mettre en œuvre ces programmes et ainsi permettre aux jeunes hommes et aux jeunes femmes qui le souhaitent de participer.

Bgén MacKenzie : Certainement, monsieur le sénateur.

Le sénateur Meredith : Pour revenir à ma question sur la préparation et le déploiement et les demandes du Canada par rapport à nos engagements envers l'OTAN et les missions de l'ONU, quel est notre état de préparation relativement à ces déploiements ou à ces missions potentielles?

Mgén Juneau : Si votre question concerne les opérations à l'étranger précisément, monsieur le sénateur, alors nous sommes prêts. En résumé, il y a ce qu'on appelle l'instruction institutionnelle, c'est-à-dire l'état de préparation élémentaire. Ensuite vient l'instruction propre à la mission, celle qui reflète les éléments contextuels de l'opération. Notre système d'instruction est conçu pour nous permettre de préparer des exercices d'entraînement lorsque nous avons assez de temps — et c'est le cas la plupart du temps — afin de nous assurer que nos unités et nos soldats sont prêts pour leur mission.

Dans un contexte d'entraînement, nous essayons de reproduire, dans la mesure du possible, la situation réelle pour ce qui est des divers acteurs : les ennemis, les alliés, les ONG et les autres organisations. Le but est de préparer les militaires autant que possible à ce qu'ils vont vivre dans le théâtre d'opérations.

Le sénateur Meredith : Y a-t-il des difficultés actuellement qui vous empêcheraient de mettre en œuvre l'instruction comme vous le souhaiteriez?

[*Français*]

Mgén Juneau : Il y a de l'entraînement ou des réalités qui sont très difficiles à reproduire à l'intérieur du pays. Il faut être sur place pour le vivre. Le climat et la culture sont difficiles à refléter aussi, mais certaines choses peuvent être faites. Des experts peuvent être engagés pour nous aider à mieux comprendre la culture à laquelle on fera face dans le théâtre des opérations. Ce n'est pas toujours facile à reproduire ici, au Canada, dans notre système d'entraînement.

I can assure you that the exercises, especially those that took place recently, are very well done. Once they've crossed the line of departure, to speak in military terms, our troops are ready for the operations.

[*English*]

Senator Meredith: You talk about experts in terms of the training and what have you. What collaboration do you have with other countries, for example, in terms of preparing the troops for a warm climate? Do you do things in Arizona? Do you work with the U.S. government?

Maj.-Gen. Juneau: We have in the past, senator. During the Afghanistan years, we had a few training events south of the border, in Fort Irwin, California, and Fort Bliss, Texas, so we have a really good relationship military to military and army to army with our American brothers, and we use that. They are very helpful in that sense.

We host them in Canada as well, because they are interested in the type of training we're doing.

Senator Meredith: If you ever do anything within the Caribbean, the whole committee would like to go with you to observe that, especially in February.

Maj.-Gen. Juneau: We will keep that in mind, sir.

[*Translation*]

Senator Dagenais: When you go last, the questions are more difficult. You spoke of the future deployment of an African mission, and you don't know the country or when the mission will take place. About 600 members will be deployed.

We know that a number of African countries are francophone. What will be the percentage of francophone members from Quebec? I assume there are members from other provinces who speak French, but we can imagine that most francophone members will come from Quebec. How can you make French more prevalent within the armed forces to avoid deploying only members from Quebec regiments? I don't think we'll empty Quebec of its troops. However, if an emergency situation arises in Quebec, we may lack personnel.

Maj.-Gen. Juneau: That's an excellent question, senator. Even though most of our francophones members are from Quebec, some are from across the country. We can use other pools of soldiers.

The important thing is to have leaders who are able to work in French. In the Canadian military system, to obtain certain ranks, qualifications and command positions, you must be able to work

Je peux vous affirmer que les exercices, surtout ceux qui ont eu lieu récemment, sont très bien faits, et qu'une fois qu'ils traversent la ligne de départ, pour parler en termes militaires, nos gens sont prêts pour les opérations.

[*Traduction*]

Le sénateur Meredith : Vous avez parlé des experts qui vous aident pour l'entraînement, et cetera. Collaborez-vous avec d'autres pays afin de, par exemple, préparer les troupes aux climats chauds? Menez-vous des exercices en Arizona? Travaillez-vous avec le gouvernement américain?

Mgén Juneau : C'était le cas dans le passé, monsieur le sénateur. Pendant la guerre en Afghanistan, nous avons fait quelques exercices d'entraînement chez nos voisins du Sud, à Fort Irwin, en Californie, et à Fort Bliss, au Texas. Nous avons une très bonne relation de militaires à militaires et de forces armées à forces armées avec nos amis américains, et nous en tirons parti. Ils nous aident beaucoup à ce chapitre.

Nous les accueillons aussi au Canada. Ils s'intéressent à l'entraînement que nous faisons ici.

Le sénateur Meredith : Si jamais vous comptez faire quelque chose aux Caraïbes, le comité en entier aimerait vous accompagner pour observer, surtout si c'est en février.

Mgén Juneau : Nous allons garder cela à l'esprit, monsieur.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Lorsqu'on passe le dernier, les questions sont plus difficiles. Vous avez parlé du futur déploiement d'une mission en Afrique, dont vous ne connaissez ni le pays ni le moment où elle aura lieu. Environ 600 militaires y seront déployés.

On sait que plusieurs pays africains sont francophones. Quel sera le pourcentage de militaires francophones québécois? Je présume qu'il y a des militaires d'autres provinces qui parlent français, mais on peut imaginer qu'une majorité de militaires francophones viendront du Québec. Comment faites-vous pour que le français soit davantage répandu au sein des forces armées afin d'éviter que le déploiement compte uniquement des militaires des régiments du Québec? Je ne crains pas qu'on vide le Québec de ses militaires, mais s'il y a une situation d'urgence au Québec, on pourrait manquer d'effectif.

Mgén Juneau : C'est une excellente question, sénateur. Effectivement, même si la majorité de nos francophones sont du Québec, il y en a qui proviennent d'un peu partout au pays. Il y a d'autres bassins de soldats auxquels nous pouvons faire appel.

Ce qui est important, c'est d'avoir des gens capables de fonctionner en français au niveau des dirigeants. Dans le système militaire canadien, pour atteindre certains grades, certaines

in your second language. This helps broaden the pool of people available to participate in an African mission, if French is the main language spoken in the operations area.

Senator Dagenais: With regard to personnel deployment in future peace support missions, do you have all the equipment needed to participate? You spoke of light vehicles to ease the troops' load of equipment. Do you have the funding needed to complete these missions, or do you need to obtain it? The government seems to want to deploy over 600 members, but we still don't know the costs involved.

It's the same thing with airplanes. Do you think you have all the equipment needed to carry out these missions?

Maj.-Gen. Juneau: The basic equipment available proved itself in an extremely demanding theatre, such as the Afghanistan theatre. Improvements have been made since then.

In my opening remarks, I spoke of the light armoured vehicle we're improving in terms of target acquisition and fire power. There are other initiatives like that one. If the army's inventory lacks a piece of equipment needed in the event of a situation in a theatre, a system for urgent operational requirements can be used fairly quickly. If we compare it to the typical method used to obtain a new piece of equipment, the system for urgent operational requirements can help quickly deliver the required piece of equipment to the soldiers in the theatre of operations.

[*English*]

Senator Jaffer: My question is on your bystander training program. I'm really interested in it, especially in light of what was said today. I'm going to say what that program is, not because you don't know it, but it's because people watch the Defence Committee hearings or other Senate hearings. The program is intended to teach members of the Canadian Army how to deal with known cases of sexual misconduct, in particular focusing on awareness and creating skills that will allow for army members to determine when they see sexual misconduct, and also to help officers deal with the issues of sexual misconduct.

You know, there was an August report of the Canadian Armed Forces on Op HONOUR, and when I looked at it, I didn't feel it was giving enough input about the success of the program. People's attitudes have to change, so that's not what I'm

qualifications, certains postes de commandement, il faut être en mesure de travailler dans sa langue seconde. Cela permet d'élargir un peu le bassin de personnes qui seraient disponibles pour participer à une mission en Afrique, si le secteur d'opérations est un secteur où on s'exprime essentiellement en français.

Le sénateur Dagenais : En ce qui concerne le déploiement d'effectifs dans les futures missions de soutien de la paix, disposez-vous de tout l'équipement nécessaire pour y participer? Vous avez parlé de véhicules légers pour alléger l'équipement que les militaires doivent porter. Disposez-vous du financement nécessaire pour mener à bien ces missions, ou devrez-vous l'obtenir? Le gouvernement semble vouloir déployer plus de 600 militaires, mais on ne connaît toujours pas les coûts qui y seront liés.

C'est la même chose avec les avions. Pensez-vous avoir tout l'équipement requis pour effectuer ces missions?

Mgén Juneau : La base d'équipements dont nous disposons a fait ses preuves dans un théâtre extrêmement exigeant comme celui de l'Afghanistan. Il y a eu des améliorations depuis.

Dans mes commentaires d'ouverture, j'ai parlé du véhicule blindé léger que nous sommes en train d'améliorer au niveau de la puissance de l'acquisition de cible et du tir. Il y a d'autres initiatives comme celle-là. Si des situations se présentent dans un théâtre où on aurait besoin d'une pièce d'équipement qui n'existe pas dans l'inventaire de l'équipement de l'armée, il y a un système consacré aux besoins opérationnels urgents, auquel on peut faire appel assez rapidement. Si on le compare à la méthode typique qui est utilisée pour obtenir une nouvelle pièce d'équipement, le système pour les besoins opérationnels urgents peut permettre de procurer rapidement aux soldats qui sont au théâtre des opérations la pièce d'équipement requise.

[*Traduction*]

La sénatrice Jaffer : J'ai une question à propos du programme d'instruction pour les témoins. Cela me semble très intéressant, en particulier à la lumière de ce qui a été dit aujourd'hui. Je vais expliquer en quoi consiste ce programme. Je sais que vous savez de quoi il s'agit, mais ce n'est peut-être pas le cas des gens qui écoutent les séances du comité de la défense ou des autres comités sénatoriaux. Le programme a été conçu pour apprendre aux membres de l'armée canadienne comment réagir lorsqu'ils sont témoins de cas d'inconduite sexuelle. Le programme est surtout axé sur la sensibilisation et sur les compétences qui permettront aux membres de l'armée canadienne de reconnaître les cas d'inconduite sexuelle et d'aider les officiers à composer avec ce genre de problèmes.

Comme vous le savez, les Forces armées canadiennes ont publié en août un rapport sur l'opération HONOUR. Quand je l'ai consulté, j'ai eu l'impression qu'on n'y accordait pas assez d'importance aux réussites du programme. Les comportements

saying. Especially in light of what happened today with Statistics Canada reporting on the issues, it would be good hear, whether we are making progress.

[*Translation*]

Maj.-Gen. Juneau: The Chief of the Defence Staff is disappointed with the content of the report. Moreover, shortly after he assumed his position on August 14, 2015, he issued his first operation order for operation HONOUR. The army took a few days or weeks to absorb the order. The commander of the army at the time issued his own operation order on September 4.

Clearly, sexual misconduct is completely unacceptable for each person in uniform. These behaviours undermine the values we staunchly defend.

Statistics Canada's report helped us confirm the issue already raised by Justice Deschamps's report. However, this time, many military members spoke out. Things have improved, but we aren't satisfied yet. Moreover, General Vance said today that operation HONOUR will never end. We're talking about changing a culture that has existed for years in an institution. This takes a great deal of time.

According to the statistics indicated, it's encouraging to know that about 80 per cent of respondents believe that, if they report an incident or come forward with an accusation of sexual misconduct, the chain of command will take measures. In the past year, about 30 people have been removed from their duties — in some cases, their positions were quite important — because they tolerated or they themselves committed sexual misconduct.

In terms of bystander training, at a certain point, the victim and the person who commits the wrongdoing aren't the only people involved. A bystander who observes or tolerates inappropriate jokes is part of the problem. We're trying to make our employees understand this. We want everyone to be part of the solution, and the program takes this aspect into account.

Senator Dagenais: I won't ask you to respond to me, Major-General Juneau. However, I read recently in *La Presse* that the government intends to obtain a seat on the United Nations Security Council. This situation would endanger the lives of our Canadian soldiers. I don't know whether you've heard about it. I hope this isn't the government's intention, even though we understand the importance of participating with our allies in the peace mission in Mali. I won't ask you to respond to this comment.

Maj.-Gen. Juneau: Thank you, senator.

doivent changer, ne vous méprenez pas sur ce que je dis. Étant donné ce qui a été publié par Statistique Canada aujourd'hui à ce sujet, je crois qu'il serait important de savoir comment la situation évolue.

[*Français*]

Mgén Juneau : Le chef d'état-major de la Défense est déçu du contenu du rapport. D'ailleurs, peu après son entrée en poste, le 14 août 2015, il a donné son premier ordre d'opération, soit l'opération HONOUR. De son côté, l'armée a pris quelques jours ou quelques semaines pour absorber cet ordre, et le commandant de l'armée de l'époque a donné, le 4 septembre, son propre ordre d'opération.

En ce qui a trait à l'inconduite sexuelle, il est clair que, pour chaque personne qui porte l'uniforme, c'est tout à fait inacceptable. Ces comportements vont à l'encontre des valeurs que nous défendons fermement.

Le rapport de Statistique Canada nous a permis de confirmer ce que le rapport de la juge Deschamps avait déjà soulevé comme problématique, mais, cette fois, un grand nombre de militaires se sont exprimés. Les choses se sont améliorées, mais pas au point où nous pourrions en être satisfaits. D'ailleurs, le général Vance l'a dit aujourd'hui : l'opération HONOUR ne se terminera jamais. On parle de changer une culture qui existe depuis bien des années au sein d'une institution, et cela prend beaucoup de temps.

Selon les statistiques qui ont été soulevées, il est encourageant de savoir qu'environ 80 p. 100 des répondants croient que, s'ils rapportent un incident, s'ils dénoncent quelqu'un relativement à un acte d'inconduite sexuelle, la chaîne de commandement prendra des mesures. Au cours de la dernière année, environ 30 personnes ont été relevées de leurs fonctions — dans certains cas, il s'agissait de postes assez importants —, parce qu'elles ont toléré ou ont elles-mêmes commis des actes d'inconduite sexuelle.

Pour ce qui est de la sensibilisation des témoins, c'est qu'à un moment donné, ça ne se passe pas seulement entre la victime et celui qui commet l'acte répréhensible. Celui ou celle qui est à côté, qui observe ou qui tolère les blagues inappropriées, fait partie du problème. C'est ce qu'on essaie de faire comprendre à nos employés. On veut que tout le monde fasse partie de la solution, et ce programme tient compte de cet aspect.

Le sénateur Dagenais : Je ne vous demanderai pas de me répondre, major-général Juneau, mais, récemment, j'ai lu dans *La Presse* que le gouvernement a l'intention d'obtenir un siège au sein du Conseil de sécurité des Nations Unies. Cette situation mettrait en danger la vie de nos soldats canadiens. Je ne sais pas si vous en avez entendu parler. J'ose espérer que ce n'est pas l'intention du gouvernement, même si nous comprenons l'importance de participer avec nos alliés à la mission de paix au Mali. Je ne vous demande pas de répondre à ce commentaire.

Mgén Juneau : Merci de votre intervention, sénateur.

[*English*]

The Chair: Thank you colleagues. We're running out of time here. I would like to thank our witnesses for appearing. The information you gave us will provide us with some of the resources we need for our report. I would ask that regarding any of the commitments you made, please respond as quickly as you can because we're in the process of writing that report, and any information you can give us will be of great assistance. Again, I would like to thank you for appearing.

Joining us on our fourth panel of the day, as we continue our look at issues related to the defence policy review, specifically search and rescue, are Lori MacDonald, Assistant Deputy Minister, Emergency Management and Programs Branch, Public Safety Canada; Major-General William Seymour, Chief of Staff, Operations, Canadian Joint Operations Command, National Defence and the Canadian Armed Forces; Brig.-Gen. Michel Lalumière, Director General, Air Force Development, National Defence and the Canadian Armed Forces; and Mario Pelletier, Deputy Commissioner, Operations, Canadian Coast Guard. I understand, Ms. MacDonald, that you have an opening statement, so please proceed. I understand there may be two other opening statements, as well.

Lori MacDonald, Assistant Deputy Minister, Emergency Management and Programs Branch, Public Safety Canada: Good afternoon, honourable senators, and thank you for this opportunity to speak to you about Public Safety Canada's contribution to the National Search and Rescue Program.

First, I would like to express our deepest sympathy to our RCAF friends for the tragic loss of their colleague today.

During my last appearance before this committee on April 18, 2016, I spoke about the opportunities created by the transfer of the National Search and Rescue Program to Public Safety Canada. Since that time, Public Safety Canada has achieved significant progress on a number of search and rescue initiatives. We remain committed to renewing and improving the National Search and Rescue Program in Canada.

Today I will briefly describe the recent advancements in this area, including an update on the restoration of funding for heavy urban search and rescue services and the transition of the National Search and Rescue Program to Public Safety Canada.

I will also provide an overview of our ongoing efforts to modernize the program.

As you may recall, Budget 2016 including a commitment to restore funding to heavy urban search and rescue teams. This is part of the government's broader commitment to build safer and

[*Traduction*]

Le président : Merci, chers collègues. Notre temps touche à sa fin. Je tiens à remercier nos témoins d'être venus témoigner. L'information que vous nous avez communiquée nous fournira une partie des ressources dont nous avons besoin pour rédiger notre rapport. Je vous prie de donner suite rapidement à tout commentaire que vous avez fait, parce que nous sommes en train de préparer le rapport, et toute information que vous pouvez nous fournir nous aiderait grandement. À nouveau, merci d'être venus témoigner.

Nous accueillons notre quatrième groupe de témoins d'aujourd'hui pour notre étude sur divers sujets liés à l'Examen de la politique de défense, particulièrement les opérations de recherche et sauvetage. Nous accueillons Lori MacDonald, sous-ministre adjointe, Secteur de la gestion des urgences et des programmes, Sécurité publique Canada; le major-général William Seymour, chef d'état-major des Opérations, Commandant des opérations interarmées du Canada, Défense nationale et les Forces armées canadiennes; le brigadier-général Michel Lalumière, directeur général, Développement de la Force aérienne, Défense nationale et les Forces armées canadiennes; et Mario Pelletier, sous-commissaire, Opérations, Garde côtière canadienne. Madame McDonald, je crois savoir que vous avez préparé une déclaration préliminaire. Allez-y, je vous prie. Je crois qu'il y a aussi deux autres déclarations préliminaires également,

Lori MacDonald, sous-ministre adjointe, Secteur de la gestion des urgences et des programmes, Sécurité publique Canada : Bonjour, honorables sénateurs et sénatrices, et merci de l'occasion de m'adresser à vous à propos de la contribution de Sécurité publique Canada au programme national de recherche et de sauvetage.

J'aimerais avant tout offrir mes plus sincères condoléances à nos amis de l'Aviation royale canadienne pour le décès tragique de leur collègue aujourd'hui.

Lors de ma dernière comparution devant le comité le 18 avril 2016, j'ai parlé des possibilités créées par le transfert du Programme national de recherche et de sauvetage à Sécurité publique Canada. Depuis lors, Sécurité publique Canada a réalisé des progrès importants dans un bon nombre d'initiatives en matière de recherche et de sauvetage. Nous demeurons déterminés à renouveler et à améliorer le Programme national de recherche et de sauvetage.

Aujourd'hui, je décrirai brièvement les récents progrès réalisés dans ce domaine, notamment par une mise à jour concernant le rétablissement du financement pour les services de recherche et sauvetage en milieu urbain de niveau opérationnel lourd et la transition du Programme national de recherche et de sauvetage à Sécurité publique Canada.

Je donnerai également un aperçu de nos efforts actuels en vue de moderniser le programme.

Vous vous rappellerez que le budget de 2016 comprenait un engagement visant à rétablir le financement pour les équipes de recherche et sauvetage en milieu urbain de niveau opérationnel

more resilient communities. On October 7, 2016, the Government of Canada announced the launch of the Heavy Urban Search and Rescue Program. This announcement featured $3.1 million in annual funding to support the four existing heavy urban search and rescue teams in Vancouver, Calgary, Toronto and Manitoba. The resources will also support Halifax in re-establishing a heavy urban search and rescue capability and support the development of a new heavy urban search and rescue capability in Montreal.

This renewed program was developed in collaboration with the heavy urban search and rescue task forces, municipalities and provincial and territorial emergency management officials.

The restored funding is expected to assist provinces in ensuring that the necessary equipment, personnel and training are in place to support the critical response capacity in Canada.

Heavy urban search and rescue is a unique and important emergency management capability. It's part of a broader search and rescue community. In this context, Public Safety Canada has an important opportunity to explore potential governance models that align urban search and rescue under a modernized National Search and Rescue Program framework.

In July 2015, responsibility for managing the National Search and Rescue Program was transferred to Public Safety Canada. Since that time, we have been working toward renewing the policy and governance framework for the National Search and Rescue Program, as well as exploring opportunities regarding how we can better align search and rescue with the emergency management responsibilities of our department.

To provide some context, the National Search and Rescue Program was created by the federal government in 1986; however, the program was never formally defined. Within the federal family, the Canadian Armed Forces are responsible for the effective operation of aeronautical search and rescue as well as the coordination of marine search and rescue in partnership with the Canadian Coast Guard. Over the years, efforts have been made to better integrate these two functions.

Where the program needs strengthening is within the policy and governance framework, which would enable Public Safety Canada to better support and coordinate among search and rescue delivery organizations at all levels of government. This includes improving the integration of the ground search and

lourd. Cet engagement fait partie d'un objectif plus général du gouvernement visant à bâtir des collectivités plus sécuritaires et plus résilientes. Le 7 octobre 2016, le gouvernement du Canada a annoncé le lancement du Programme de recherche et de sauvetage en milieu urbain de niveau opérationnel lourd. Cette annonce prévoyait comme mesure-phare un financement annuel de 3,1 millions de dollars en vue d'appuyer les quatre équipes existantes de recherche et sauvetage en milieu urbain de niveau opérationnel lourd à Vancouver, à Calgary, au Manitoba et à Toronto. D'autres ressources appuieront également le rétablissement des capacités dans ce domaine à Halifax ainsi que la création d'une nouvelle équipe à Montréal.

Ce programme renouvelé a été élaboré en collaboration avec les groupes de travail de recherche et sauvetage en milieu urbain de niveau opérationnel lourd, les municipalités et les responsables de gestion des urgences des provinces et des territoires.

Le financement rétabli devrait aider les provinces à faire en sorte que l'équipement, le personnel et la formation nécessaires soient en place pour appuyer les moyens d'intervention critique au Canada.

Les moyens de recherche et sauvetage en milieu urbain de niveau opérationnel lourd sont un complément unique et important en matière de gestion d'urgence. Il fait aussi partie d'une communauté de recherche et de sauvetage plus grande. Dans ce contexte, Sécurité publique Canada a donc une occasion importante d'examiner des modèles de gouvernance possibles qui intégreront la recherche et le sauvetage en milieu urbain au sein du cadre de référence moderne du Programme national de recherche et de sauvetage.

En ce qui a trait au Programme national de recherche et de sauvetage, en juillet 2015, la responsabilité pour la gestion de ce programme a été transférée à Sécurité publique Canada. Depuis lors, nous avons cherché à renouveler le cadre stratégique et de gouvernance du Programme national de recherche et de sauvetage, en plus d'étudier des possibilités visant à mieux harmoniser la recherche et le sauvetage avec les responsabilités de gestion des urgences de notre ministère.

En guise de contexte, le Programme national de recherche et de sauvetage a été créé par le gouvernement fédéral en 1986, mais il n'a jamais été défini de manière officielle. Au sein de la famille fédérale, les Forces armées canadiennes sont responsables du fonctionnement efficace en recherche et sauvetage aéronautique et de la coordination en recherche et sauvetage maritime, en partenariat avec la Garde côtière canadienne. Au fil des années, des améliorations ont été apportées en vue de l'intégration plus poussée de ces deux fonctions.

Le programme doit notamment être renforcé dans le domaine du cadre stratégique et de gouvernance, ce qui permettrait à Sécurité publique Canada de mieux appuyer et de coordonner les organisations de prestation de services de recherche et sauvetage à tous les niveaux du gouvernement. Cela comprend

rescue system and the aeronautical and marine systems, while recognizing and respecting the jurisdictional responsibility of provinces and territories for ground search and rescue.

We are now going through an exercise to formally define the National Search and Rescue Program. We will begin building a solid policy and governance foundation for the National Search and Rescue Program overall.

This process will clarify federal, provincial and territorial responsibilities for search and rescue. With this in mind, we have initiated a national dialogue with stakeholders to define the National Search and Rescue Program so that an appropriate governance and policy framework can be developed.

As part of this national dialogue, in October 2016, Public Safety Canada met with key stakeholders attending SARscene 2016, an annual conference for the search and rescue community, to seek their views on the National Search and Rescue Program.

To date, we have learned there are gaps in representation in the existing governance structure. We are working to provide a stronger voice to indigenous communities, volunteers, jurisdictional police forces and northern and remote communities.

The consultation process will conclude in winter 2017. Based on the results of these consultations, the department will propose options for a modernized governance framework for the program.

In keeping with the modernization initiative for the National Search and Rescue Program, I am pleased to inform you that Public Safety Canada has taken the role of ground search and rescue champion. In this new role, Public Safety Canada looks forward to working with the ground search and rescue community to better understand their perspectives and address their unique requirements in collaboration with federal, provincial and territorial governments.

Honourable members, strengthening the National Search and Rescue Program through a modernized governance and policy framework will enhance Canada's capability to respond to search and rescue incidents across our country. Over time, these efforts will improve our readiness to deal with natural disasters and extreme weather events. I look forward to continuing this dialogue with our stakeholders in order to bolster the National Search and Rescue Program. Thank you for your time and interest today.

l'amélioration de l'intégration du système de recherche et sauvetage terrestre et les systèmes aéronautiques et maritimes, tout en reconnaissant et en respectant la responsabilité juridictionnelle des provinces et des territoires pour la recherche et le sauvetage terrestres.

Nous menons actuellement un exercice qui a pour but de définir officiellement le Programme national de recherche et de sauvetage en vue d'établir ensuite un fondement stratégique et de gouvernance solide pour celui-ci.

Ce processus servira à préciser les responsabilités fédérales, provinciales et territoriales en matière de recherche et de sauvetage. Avec cet objectif en tête, nous avons ainsi lancé un dialogue national avec les intervenants dans le but de définir un Programme national de recherche et de sauvetage en vue de pouvoir élaborer un cadre stratégique et de gouvernance approprié.

Dans le cadre de ce dialogue, en octobre 2016, Sécurité publique Canada a rencontré les principaux intervenants qui ont participé à SARscène 2016 (conférence annuelle pour la communauté de recherche et sauvetage), afin d'obtenir leurs points de vue sur le Programme national de recherche et de sauvetage.

À ce jour, nous avons donc appris qu'il existe des lacunes en matière de représentation dans la structure de gouvernance existante. En conséquence, nous cherchons à donner une voix plus forte aux communautés autochtones, aux bénévoles, aux services de police compétents et aux collectivités nordiques et éloignées.

Le processus de consultation se terminera en hiver 2017. Selon les résultats de ces consultations, le ministère proposera différentes possibilités envisageables en vue de la modernisation du cadre de gouvernance du Programme.

Conformément à l'initiative de modernisation du Programme national de recherche et de sauvetage, je suis heureuse de vous informer que Sécurité publique Canada assumera dorénavant le rôle de champion en recherche et sauvetage terrestre. Dans ce nouveau rôle, Sécurité publique Canada espère collaborer avec la communauté de recherche et sauvetage terrestre afin de mieux comprendre leurs points de vue et de répondre à leurs exigences uniques en collaboration avec les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux.

Honorables membres, le fait de renforcer le Programme national de recherche et de sauvetage au moyen d'un cadre stratégique et de gouvernance moderne augmentera la capacité du Canada à intervenir en cas d'incidents de recherche et sauvetage partout au pays. Au fil du temps, ces mesures devraient améliorer notre préparation en vue de mieux faire face aux catastrophes naturelles et aux autres phénomènes météorologiques extrêmes. J'anticipe avec plaisir la poursuite de ce dialogue avec nos intervenants afin de renforcer le Programme national de recherche et sauvetage. Je vous remercie de votre temps et de votre intérêt aujourd'hui.

Major-General William Seymour, Chief of Staff, Operations, Canadian Joint Operations Command, National Defence and the Canadian Armed Forces: It is an honour to be here along with our key partners, Public Safety and the Canadian Coast Guard, to update you on the Department of National Defence and the Canadian Armed Forces' role in Canada's search and rescue system.

Joining me here today is Brigadier-General Michel Lalumière, Director General, Air Force Development, representing the Royal Canadian Air Force.

I would highlight that we work closely together, not only in the context of search and rescue or SAR, but in many other areas of emergency management in support of Canadians at home and abroad.

[*Translation*]

Canada's SAR area is the largest in the world, comprising over 18 million square kilometres of land and water. Its geography is varied and demanding, and its climate, especially in the unique Arctic region, can be harsh year round. The vastness of the area and the variable nature of its environment pose an impressive challenge to the SAR community.

[*English*]

As has already been highlighted by Ms. MacDonald, responsibility for SAR is shared. In my role as Chief of Staff for Operations at the Canadian Joint Operations Command, or CJOC, I assist my boss, Lieutenant-General Stephen Bowes, in exercising command and control of the Canadian Armed Forces operations, including SAR.

The military commanders of Canada's three SAR regions — Halifax, Trenton and Victoria — report to the Commander CJOC, who maintains the Canadian Armed Forces response lead at the national level.

The Canadian Armed Forces is responsible for the conduct of aeronautical SAR and the effective coordination of aeronautical and maritime SAR.

Our coordination function is exercised through three joint rescue coordination centres, staffed by Canadian Forces and Canadian Coast Guard members, which serve as a unique fusion centre that enables fast and synchronized identification and response to emergencies.

Major-général William Seymour, chef d'état-major des Opérations, Commandement des opérations interarmées du Canada, Défense nationale et Forces armées canadiennes : C'est un honneur pour moi d'être ici avec nos partenaires clés, Sécurité publique et la Garde côtière canadienne, pour vous informer de l'évolution du rôle que jouent le ministère de la Défense nationale et les Forces armées canadiennes dans le système de recherche et sauvetage canadien.

Le brigadier-général Michel Lalumière, directeur général, Développement de la Force aérienne, représentant l'Aviation royale canadienne est avec moi ici aujourd'hui.

J'aimerais souligner le fait que nous travaillons en étroite collaboration, non seulement dans le contexte de recherche et sauvetage, mais dans de nombreux autres domaines de la gestion des urgences en soutien aux Canadiens au pays et à l'étranger.

[*Français*]

La zone de responsabilité du Canada en matière de SAR est la plus importante au monde et couvre plus de 18 millions de kilomètres carrés de terre et d'eau. Elle présente une géographie variée et difficile, et les conditions météorologiques, en particulier dans la région unique de l'Arctique, peuvent s'avérer ardues tout au long de l'année. L'immensité de la zone et la nature variable de son environnement posent un défi de taille à la communauté SAR.

[*Traduction*]

Comme l'a déjà souligné Mme MacDonald, la responsabilité en matière de recherche et sauvetage est partagée. À titre de chef d'état-major des Opérations au sein du Commandement des opérations interarmées du Canada, ou COIC, j'aide mon supérieur, le lieutenant-général Steven Bowes, à exercer le commandement et le contrôle des opérations des Forces armées canadiennes, y compris des opérations de recherche et sauvetage.

Les commandants militaires des trois régions de recherche et sauvetage du Canada — Halifax, Trenton et Victoria — relèvent du commandant du COIC, qui maintient la responsabilité de l'intervention des Forces armées canadiennes au niveau national.

Les Forces armées canadiennes sont responsables de l'exécution des opérations de recherche et sauvetage aéronautiques et de la coordination efficace des missions de recherche et sauvetage aéronautiques et maritimes.

La coordination est assurée par l'entremise des trois centres conjoints de coordination des opérations de sauvetage (CCCOS), dotés de militaires et de membres de la Garde côtière canadienne. Il s'agit de centres de fusion uniques qui permettent une identification et une intervention rapides et synchronisées en cas d'urgence.

I understand your colleagues on the Fisheries and Oceans Committee recently paid a visit to JRCC in Halifax and found it informative. The Armed Forces and the Coast Guard would be happy to host you at the JRCC at your leisure. I understand you have been there in the past.

From a personnel standpoint, we have approximately 950 Canadian Armed Forces members who are trained to deliver search and rescue 24-365 and to reach the most challenging areas of the country to deliver medical care and provide emergency evacuation when necessary.

During a SAR tech's first year of training, he or she will spend 11 days working with Inuit hunters in the High Arctic to learn survival skills. This close partnership with the First Nations people is critical to our collective ability to execute SAR missions in the difficult High Arctic environment.

Beyond standard qualifications, our SAR crews practise their skills through various exercises. Small-scale SAR exercises are conducted regularly at the unit level with local and regional partners, while large, multinational and multi-agency training events, such as the National Search and Rescue Exercise, allow SAR crews from across the country to put their skills to the test and hone their coordination capacities, which are so critical to the SAR mission.

Working with partner nations in the Arctic Council, the Armed Forces participated last August in a field training exercise called Arctic Chinook, simulating a cruise ship of 250 people having to abandon ship in the High North.

[*Translation*]

We also work to ensure that our SAR personnel have the right assets to get the job done. We have dedicated SAR platforms, including Griffon and Cormorant helicopters, and Hercules and Buffalo aircraft, all of which are able to operate in an Arctic environment. In addition, the Canadian Armed Forces routinely use secondary assets to assist if they are available and the conditions are suitable. Those could be any of the forces' fleets of ships, aircraft, or land elements, such as the Canadian Ranger patrols.

[*English*]

Although I focus on operations and response, I must underscore the importance of preparedness. Despite the fact that Canada is served by an excellent network of SAR partners, and that the Canadian Armed Forces puts great emphasis on the business of SAR, as Canadians we are subject to the tyranny of time and distance. It can take as much as 12 hours to

Je crois savoir que vos collègues du Comité des pêches et des océans se sont rendus récemment au CCCOS Halifax et qu'ils ont trouvé cette visite fort intéressante. Les membres des Forces armées canadiennes et de la Garde côtière seraient heureux de vous accueillir au CCCOS de votre région à votre convenance. Je crois que vous y êtes déjà allés par le passé.

En ce qui concerne le personnel, environ 950 membres des Forces armées canadiennes formés pour mener des missions de recherche et sauvetage 24 heures sur 24, 365 jours par année, dans les régions les plus difficiles du pays fournissent des soins médicaux et procèdent à des évacuations d'urgence, au besoin.

Au cours de la première année d'instruction d'un technicien en recherche et sauvetage, celui-ci passe 11 jours en compagnie de chasseurs inuits dans l'Extrême-Arctique afin d'acquérir des techniques de survie. Cette étroite collaboration avec les membres des Premières Nations est essentielle à notre capacité collective de mener des missions de recherche et sauvetage dans l'environnement ardu de l'Extrême-Arctique.

En plus des qualifications de base, les équipes de recherche et sauvetage mettent en pratique leurs compétences au moyen de divers exercices. Des exercices de recherche et sauvetage à petite échelle sont menés régulièrement au niveau de l'unité en collaboration avec des partenaires locaux et régionaux. De plus, des exercices multinationaux et multiorganisationnels d'envergure, par exemple l'Exercice — Programme national de recherche et de sauvetage, permettent aux équipes de recherche et sauvetage de partout au pays de mettre à l'épreuve leurs compétences et de parfaire leurs capacités de coordination si essentielles aux missions de recherche et sauvetage.

En collaboration avec des pays partenaires membres du Conseil de l'Arctique, les Forces armées canadiennes ont participé en août dernier à un exercice en campagne intitulé Arctic Chinook, dans lequel 250 personnes à bord d'un navire de croisière devaient abandonner le navire dans le Grand Nord.

[*Français*]

En outre, nous concertons nos efforts pour veiller à ce que le personnel SAR dispose de ressources pertinentes pour remplir ses fonctions. Nous possédons des plateformes SAR désignées, y compris les hélicoptères Griffon et Cormorant et les avions Hercules et Buffalo, qui peuvent tous être utilisés dans le cadre des opérations dans l'Arctique. De plus, les Forces armées canadiennes font régulièrement appel à des ressources secondaires si celles-ci sont disponibles et si les conditions sont propices. Il pourrait s'agir de n'importe quel aéronef, flotte de navires ou élément terrestre, comme les patrouilles des Rangers canadiens.

[*Traduction*]

Bien que je mette l'accent sur les opérations et les interventions, je dois souligner l'importance de la préparation. Malgré le fait que le Canada dispose d'un excellent réseau de partenaires de recherche et sauvetage et que les Forces armées canadiennes accordent une place prépondérante à la recherche et sauvetage, en tant que Canadiens, nous sommes soumis à la tyrannie du temps

reach some locations. This means everyone working in those harsh environments needs to be equipped with up-to-date, well-maintained equipment and ensure that they have the training to avoid and survive a calamitous event.

The Canadian Armed Forces will continue to work closely with many organizations who share in the effective delivery of SAR services in Canada, and I would like to reiterate my thanks for having the opportunity to participate in today's proceedings and answer your questions.

Mario Pelletier, Deputy Commissioner, Operations, Canadian Coast Guard: Thank you, Mr. Chairman. Senators, it is a pleasure to appear before this committee to provide a snapshot of the Coast Guard's current search and rescue capabilities, information on the importance of training within our organization, and the Coast Guard's role in the Arctic. I will also provide a brief description of what the recent Ocean Protection Plan announcement means for the Canadian Coast Guard and the search and rescue program specifically.

[*Translation*]

As you have heard from previous testimony, Canada's search and rescue system is a shared responsibility between the Coast Guard and the Canadian Armed Forces, with the support of our federal, provincial, territorial and municipal partners, as well as volunteer organizations.

[*English*]

This multi-layered partnership is part of the strength of the Canadian system. When Greg Lick, Director General, Operations, appeared before this committee in the spring, he provided you with the details on the Coast Guard search and rescue assets that respond to over 6,000 marine distress calls every year, and highlighted the benefit of our strong partnership with the Canadian Armed Forces through the three joint rescue coordination centres in Halifax, Trenton and Victoria.

I would like to add that Canada's search and rescue system also benefits from continual efforts to improve operations through training and exercising, lessons learned and best practices, as well as improvements to the oversight and management functions of the program.

[*Translation*]

Training is the backbone of the Coast Guard's search and rescue program, and it begins with the Coast Guard College in Sydney, Nova Scotia, where cadets are instilled with best seamanship practices. The College supports search and rescue through dedicated programming to train our maritime and aeronautical coordinators, as well as ship's personnel, in search mission coordination and maritime search planning.

et de la distance. Cela peut prendre jusqu'à 12 heures pour atteindre certains endroits; les personnes qui travaillent dans ces conditions difficiles doivent donc être munies d'un équipement à jour et en bon état. Ces personnes doivent également s'assurer de posséder les compétences nécessaires pour éviter tout événement désastreux ou y survivre.

Les Forces armées canadiennes continueront de travailler en étroite collaboration avec les nombreuses organisations qui participent à la prestation efficace de services de recherche et sauvetage au Canada. Je vous remercie à nouveau de nous avoir invités à prendre part aux délibérations et à répondre à vos questions.

Mario Pelletier, sous-commissaire, Opérations, Garde côtière canadienne : Merci monsieur le président, messieurs les sénateurs et mesdames les sénatrices. Je suis honoré de comparaître devant votre comité pour lui fournir un aperçu des capacités actuelles de la Garde côtière en matière de recherche et sauvetage, de formation et du rôle qu'elle joue dans l'Arctique, suivi d'une brève description de ce que la récente annonce du Plan de protection des océans signifie pour la Garde côtière canadienne.

[*Français*]

Comme il a été mentionné dans le témoignage précédent, le système canadien de recherche et sauvetage est une responsabilité partagée entre la Garde côtière et les Forces armées canadiennes, avec l'appui de nos partenaires fédéraux, provinciaux, territoriaux et municipaux, ainsi que des organismes de bénévoles.

[*Traduction*]

Ce partenariat à plusieurs niveaux est une des forces du système canadien. Lorsque Gregory Lick, directeur général, Opérations a comparu devant le comité au printemps, il vous a fourni des détails sur les actifs de recherche et de sauvetage de la Garde côtière, qui répond à plus de 6 000 appels de détresse en mer chaque année, et a souligné les avantages de notre solide partenariat avec les Forces armées canadiennes par l'entremise des trois centres conjoints de coordination des opérations de sauvetage, situés à Halifax, à Trenton et à Victoria.

Le système canadien de recherche et sauvetage tire également avantage des efforts continus visant à améliorer les opérations grâce à la formation et aux exercices, aux leçons tirées et pratiques exemplaires, ainsi qu'aux améliorations aux fonctions de gestion et de surveillance du programme.

[*Français*]

La formation est la pierre angulaire du Programme de recherche et sauvetage de la Garde côtière, et elle commence au Collège de la Garde côtière canadienne à Sydney, en Nouvelle-Écosse, où les élèves officiers y apprennent des pratiques de matelotage exemplaires. Le collège appuie les activités de recherche et de sauvetage par l'entremise d'un programme spécialisé conçu pour former nos coordonnateurs

Hands on, practical training for our on-scene responders is delivered within our three regions. Coast Guard staff deliver courses to ensure our boat handlers for search and rescue response are qualified and skilled. We also provide courses to ensure our first responders are trained for any maritime medical situation.

[*English*]

Our training is maintained through re-certification and coordinated exercises with our partners. These exercises aim at keeping skills current, identify the roles and responsibilities of all participating departments, and reveal any areas for improvement.

With regard to the Canada's North, the Coast Guard plays a vital role in the region by providing resupply missions to remote communities and icebreaking services that promote economic growth. Coast Guard vessels are used as platforms for Arctic marine science and are visible presences in support of Arctic sovereignty.

[*Translation*]

To augment our maritime search and rescue capacity in the north, the Coast Guard began an initiative in 2015 to expand the membership of the Coast Guard Auxiliary search and rescue volunteers in the Arctic. Currently, the auxiliary operates 11 units in Arctic communities, with over 140 active members and 14 certified trainers.

[*English*]

What this means for the search and rescue program specifically is that we will see six new Coast Guard search and rescue lifeboat stations created — four in British Columbia and two in Newfoundland and Labrador — as well as the refurbishment of a facility in St. Anthony, Newfoundland, that will be home for a new lifeboat station as well; enhancements to Coast Guard Marine Communication and Traffic Services Centres, Canada's ears and eyes on the water to ensure uninterrupted communications with mariners; the extension of the operating season for Coast Guard ships operating in the Arctic; the establishment of a dedicated Arctic auxiliary branch; the expansion to the Arctic of the existing indigenous community boats volunteer program that will provide Arctic communities access to funding for vessels and equipment so that they can participate in the Coast Guard Auxiliary; and the creation of a new seasonal inshore rescue boat station in the Arctic.

des services maritimes et aéronautiques et les membres d'équipage du navire à la coordination des missions de recherche et de sauvetage et à la planification des recherches en mer.

Une expérience pratique est offerte à nos intervenants dans nos trois régions à travers le pays. Le personnel de la Garde côtière donne des cours pour s'assurer que les navigateurs de bateau pour les interventions de recherche et de sauvetage sont qualifiés et compétents. Nous donnons aussi des cours additionnels afin de garantir que nos premiers intervenants sont formés pour répondre à toute situation médicale en mer.

[*Traduction*]

Notre formation est maintenue grâce au renouvellement continu de la certification et aux exercices de grande envergure coordonnés avec nos partenaires. Ces exercices maintiennent les compétences à jour, déterminent les rôles et les responsabilités de tous les ministères participants et relèvent des domaines à améliorer.

En ce qui concerne le Nord du Canada, la Garde côtière joue un rôle crucial dans la région en procédant à des missions de réapprovisionnement des collectivités éloignées, et en fournissant des services de déglaçage qui promeuvent la croissance économique. Les navires de la Garde côtière servent de plateformes pour mener des missions scientifiques maritimes dans l'Arctique et sont une présence visible à l'appui de la souveraineté dans l'Arctique.

[*Français*]

Afin d'accroître la capacité de recherche et de sauvetage dans le Nord du Canada, la Garde côtière a entamé en 2015 une initiative de recherche et de sauvetage dans l'Arctique qui vise à élargir la présence de la Garde côtière auxiliaire canadienne dans l'Arctique. La Garde côtière auxiliaire exploite présentement 11 unités dans les collectivités de l'Arctique, qui comptent plus de 140 membres actifs et 14 formateurs agréés.

[*Traduction*]

Ce que cela signifie pour le programme de recherche et sauvetage spécifiquement, c'est que nous allons voir la création de six nouvelles stations de recherche et de sauvetage de la Garde côtière — quatre en Colombie-Britannique et deux à Terre-Neuve-et-Labrador — de même que la remise à neuf d'une installation à St. Anthony, à Terre-Neuve, où se trouvera également un nouveau poste d'embarcations de sauvetage; des améliorations apportées aux centres de Services de Communication et de Trafic Maritimes de la Garde côtière, les oreilles et les yeux du Canada sur l'eau pour assurer des communications ininterrompues avec les marins; la prolongation de la saison opérationnelle pour les navires de la Garde côtière qui sillonnent l'Arctique; la création d'une branche auxiliaire réservée à l'Arctique; l'expansion vers l'Arctique du programme de bénévolat des communautés autochtones existantes qui permettra aux communautés de l'Arctique d'avoir accès au

The investments from the Oceans Protection Plan will strengthen the Coast Guard's capacity and presence across the country, particularly in the Arctic, where there are growing marine safety concerns across a vast territory.

[*Translation*]

To conclude, on a personal note, I would like to add that a career with the Canadian Coast Guard is deeply rewarding. The strength of Canada's search and rescue system is built upon the courage and dedication of the men and women who work to make Canada's waters safe, and our close collaboration with our federal, provincial, territorial, municipal and volunteer partners.

Thank you for inviting us. We look forward to answering your questions.

[*English*]

The Chair: Thank you. We'll start with questioners.

Senator Jaffer: Thank you for all your presentations. My first question is to you, Major-General Seymour. In April when this committee heard from CJOC, they talked about the state of search and rescue in Canada. One of the issues that were brought up was the information management system. We were told that it was completely inadequate and reaching its breaking point, meaning the records of past search and rescue operations were barely being kept. That's what we were told. Rear-Admiral Peter Ellis told us that the project to replace the information management system was currently under way.

Can you provide the committee with an update? Also, Rear-Admiral Ellis also told us that if the system breaks down, you will have to do the input by hand. We have serious concerns about this. Can you please brief us?

Maj.-Gen. Seymour: I read the good admiral's testimony. I understand that he took a question on notice and you were provided additional information regarding the status of the contract.

When you're right in terms of the state of the software that's being used, you should be confident to know that we have taken steps to make sure it is able to operate on Windows 7 systems. So despite them being legacy systems, the software continues to function, and we use it every day.

financement des navires et de l'équipement afin qu'elles puissent participer à la Garde côtière auxiliaire; et la création d'une nouvelle station côtière de sauvetage dans l'Arctique.

Ces investissements du Plan de protection des océans renforceront la capacité et la présence de la Garde côtière à l'échelle du pays, mais particulièrement dans l'Arctique, où les préoccupations croissantes en matière de sécurité maritime se font sentir sur un vaste territoire.

[*Français*]

Pour conclure sur une note personnelle, j'aimerais ajouter qu'une carrière au sein de la Garde côtière canadienne est très gratifiante. La force du système canadien de recherche et de sauvetage repose sur le courage et le dévouement des hommes et des femmes qui travaillent pour rendre les eaux du Canada sécuritaires, et sur notre collaboration étroite avec nos partenaires fédéraux, provinciaux, territoriaux et municipaux et nos partenaires bénévoles.

Merci de nous avoir invités. Nous serons heureux de répondre à vos questions.

[*Traduction*]

Le président : Merci, nous allons commencer avec les questions des intervenants.

La sénatrice Jaffer : Merci à vous tous de vos exposés. Ma première question s'adresse à vous, major-général Seymour. En avril, lorsque les gens du COIC ont communiqué avec le comité, ils ont parlé de l'état de la recherche et sauvetage au Canada. Un des enjeux qui ont été soulevés était le système de gestion de l'information. On nous a dit qu'il était complètement inadéquat et pratiquement désuet, ce qui signifie que c'est tout juste si les documents relatifs aux opérations de recherche et sauvetage passées étaient conservés. C'est ce qu'on nous a dit. Le contre-amiral Peter Ellis nous a dit que le projet de remplacement du système de gestion de l'information était actuellement en cours.

Pouvez-vous offrir au comité une mise à jour? Également, le contre-amiral Ellis nous a dit que, si le système connaît des ratés, vous devrez consigner les données à la main. Nous éprouvons de sérieuses préoccupations à cet égard. Pouvez-vous nous informer de la situation?

Mgén Seymour : J'ai lu le témoignage de l'amiral. Je comprends qu'il avait pris en note la question et qu'on vous a ensuite fourni l'information supplémentaire concernant le statut du contrat.

Vous avez raison en ce qui concerne l'état du logiciel qui est utilisé, mais vous devriez aussi savoir que nous avons pris des mesures pour nous assurer d'être capables de fonctionner avec des systèmes qui utilisent Windows 7. Malgré le fait qu'il s'agit de systèmes dont nous avons hérité, le logiciel continue de fonctionner, et nous l'utilisons tous les jours.

If that software were to fail — and it's heavily backed up so we have the data there each and every day to use should it be necessary — I think he described the old by-hand method of having to make logs of what's transpired and do things manually, perhaps in the same way I was trained to navigate the Aurora using maps, charts and those things as a fall back. Rarely do we have to do that in the aircraft.

In terms of the state of the contract, the information that was provided to you that was taken on notice hasn't changed. The IOC for the software, I believe, was in April 2018, and the full operational capability was some several years after that, in 2021, if I'm not mistaken. That has not changed at all.

From our perspective, we're confident the program is proceeding at pace and will move along to deliver the capability it is intended to do in time.

We have not seen since that testimony examples where the software or the system has failed catastrophically. It's being nurtured and ushered along. We take care of it, and we have the appropriate support mechanisms in place. Also, the new software we've contracted for is on its way.

Senator Jaffer: I have two questions I'll ask together, then whoever wants to answer can do so.

I heard you say, Major-General Seymour, that Canada is large and that it takes a long time to get to places sometimes. I come from B.C., and we rely on your services. We need to have confidence that it's not going to take 12 hours to rescue us. What you do is very important to us.

So when we hear the Auditor General saying that there is a considerable decline in search and rescue in Canada — in particular, he stated that a considerable number of people are trained in search and rescue but not enough of them are available at a given time to meet Canada's search and rescue needs. He also claimed that equipment set aside for search and rescue missions is aging considerably. He goes on to talk about preparedness. I can go on, and you've read his report.

Is search and rescue in decline, and what are we doing to improve the situation?

Maj.-Gen. Seymour: I'll take a first cut at that, senator. I read the report when it came out years ago. I know you've heard testimony today that talks about some of the things we believe are actually helping to make search and rescue better in Canada.

From a systems perspective, I think General Hood briefed you on the new fixed-wing SAR project. I understand from information available in the media that a decision is in the offing, and we're very excited about that in CJOC and in the Royal

Si le logiciel arrêtait de fonctionner — nous avons de nombreuses copies de sécurité, alors nous avons accès à ces données tous les jours, au besoin —, je crois qu'il a décrit la bonne vieille méthode consistant à tenir des registres manuscrits de ce qui s'est passé et de faire des choses manuellement, peut-être de la même façon que j'ai été formé pour piloter l'Aurora en utilisant des cartes, des graphiques et ces éléments sur lesquels je compte en cas de problème. Nous devons rarement utiliser ces outils dans l'aéronef.

Pour ce qui est de l'état du contrat, l'information qui avait été prise en note et qui vous a été fournie n'a pas changé. L'entrée en service opérationnel du logiciel, je crois, est prévue pour avril 2018, et la capacité opérationnelle complète sera en place quelques années plus tard, en 2021, si je ne me trompe pas. Cela n'a pas changé du tout.

De notre point de vue, nous sommes convaincus que le programme suit son cours normal et sera en mesure d'offrir la capacité prévue en temps opportun.

Nous n'avons pas constaté, depuis les exemples entendus au cours des témoignages, des ratés catastrophiques de la part du logiciel ou du système. On l'entretient régulièrement. Nous nous en occupons et avons les mécanismes de soutien appropriés en place. De plus, le nouveau logiciel pour lequel nous avons signé un contrat s'en vient.

La sénatrice Jaffer : J'ai deux questions que je vais poser ensemble, alors quiconque veut y répondre peut le faire.

Je vous ai entendu dire, major-général Seymour, que le Canada est grand et qu'il faut parfois beaucoup de temps pour se rendre à des endroits. Je viens de la Colombie-Britannique, et nous nous fions à vos services. Nous devons être convaincus qu'il ne faudra pas 12 heures pour nous venir en aide. Ce que vous faites est très important pour nous.

Le vérificateur général dit que la recherche et sauvetage au Canada, en particulier, connaît une détérioration considérable. Un nombre important de personnes sont formées en recherche et sauvetage, mais trop peu sont disponibles à un moment donné pour répondre aux besoins en matière de recherche et sauvetage du Canada. Il a aussi soutenu que l'équipement réservé aux missions de recherche et sauvetage vieillit considérablement. Il poursuit en parlant de préparation. Je peux poursuivre, et vous avez lu son rapport

La recherche et sauvetage connaît-elle une détérioration, et que faisons-nous pour améliorer la situation?

Mgén Seymour : Je vais d'abord tenter de répondre à cela, madame la sénatrice. J'ai lu le rapport lorsqu'il a été publié il y a quelques années. Je sais que vous avez entendu les témoignages aujourd'hui qui portaient sur les choses qui, à notre avis, aident en réalité à améliorer la recherche et sauvetage au Canada.

Sous l'angle des systèmes, je crois que le général Hood vous a informé sur le nouveau projet d'aéronef de recherche et de sauvetage à voilure fixe. Je crois comprendre, d'après l'information accessible dans les médias, qu'une décision est

Canadian Air Force. It's a brand-new platform that will bring to bear multiple high-tech sensors that will allow us to conduct our search in the various states of darkness or weather; things that I've been used to in the CP-140 for quite some time will bring this to the SAR program.

A number of other things suggest that we've moved on from where the Auditor General was years ago to make improvements to the SAR system. Another example is search and rescue technicians. We recognize that we need more search and rescue technicians. One of the steps we have taken is to increase the throughput of the number of search and rescue technicians to 20 per year so that we have the right number of folks going forward. Their training has also been bolstered in a number of ways. One was the High Arctic training I mentioned with the Inuit hunters.

Others we've taken in response to the incident we saw, I believe, in the avalanche that resulted in a SAR tech regrettably being killed. So we've made changes to that system to ensure they have the right kind of training to operate in the mountainous locations.

And other measures are being taken across the board to improve how we do SAR.

In the Canadian Armed Forces, and in partnership with our Coast Guard and Public Safety Canada partners, we are continually reviewing our search and rescue posture. Each and every search and rescue mission undertaken by a rescue coordination centre is reviewed and analyzed for lessons learned, and then those lessons learned are applied and then put into the system. That is done across the entire board.

So I'd suggest that it's a story of continual renewal, continuously making improvements to our search and rescue posture throughout the country, not just within the Royal Canadian Airforce and the Canadian Forces but in partnership with communities and the Coast Guard and with our Public Safety partners. I think it's actually a positive news story.

Senator Jaffer: I said that for search and rescue the machinery is in decline. The men and women certainly come through for us every time, and I know I speak for the whole committee when I say when you go back, all of you, thank them for the great work they do on behalf of Canadians.

Ms. MacDonald: I wanted to add to Major-General Seymour's comments some of the work that's going on now in the voluntary sector as well because I think it's really important as you talk about the men and women in search and rescue. Right now, we count approximately 18,000 volunteers who work on search and

imminente, et nous sommes très enthousiastes à cet égard au COIC et à l'Aviation royale canadienne. C'est une toute nouvelle plateforme assortie de capteurs de haute technologie qui nous permettra de mener nos recherches à divers degrés d'obscurité et dans diverses conditions météorologiques; des choses auxquelles j'étais habitué avec le CP-140 depuis fort longtemps feront partie du programme de recherche et sauvetage.

Un certain nombre d'autres choses donnent à penser que nous n'en sommes plus là où nous étions lors des vérifications du vérificateur général il y a quelques années pour améliorer le système de recherche et sauvetage. Un autre exemple tient aux techniciens de recherche et sauvetage. Nous reconnaissons que nous avons besoin de plus de techniciens de recherche et sauvetage. Une des mesures que nous avons prises consiste à augmenter le nombre de techniciens de recherche et sauvetage que nous formons pour qu'il passe à 20 par année afin d'avoir le bon nombre de personnes à l'avenir. Leur formation a aussi été renforcée d'un certain nombre de façons. Une de ces façons était la formation sur l'Extrême-Arctique avec les chasseurs inuits que j'ai mentionnée.

D'autres étaient des mesures prises à la suite de l'incident dont nous avons été témoins, je crois, au cours de l'avalanche qui a malheureusement entraîné le décès d'un technicien en recherche et sauvetage. Nous avons donc apporté des changements à ce système afin de nous assurer que les techniciens ont la bonne formation pour travailler dans des endroits montagneux.

Et d'autres mesures ont été prises en général pour améliorer la façon dont nous faisons de la recherche et du sauvetage.

Dans les Forces armées canadiennes, et en partenariat avec nos partenaires de la Garde côtière et de Sécurité publique Canada, nous examinons continuellement notre capacité de recherche et sauvetage. Toutes les missions de recherche et sauvetage menées par un centre de coordination des opérations de sauvetage sont examinées et analysées pour que l'on puisse en tirer des leçons, et ensuite ces leçons sont appliquées et puis consignées dans le système. On fait cela dans le cadre de toutes les missions.

Je dirais qu'il s'agit d'améliorations et de renouvellements continus de notre capacité de recherche et sauvetage partout au pays, non pas seulement au sein de l'Aviation royale canadienne et des Forces canadiennes, mais en partenariat avec les collectivités, la Garde côtière et nos partenaires de Sécurité publique. Je crois qu'il s'agit en réalité d'une réussite positive.

La sénatrice Jaffer : J'ai dit que, pour la recherche et le sauvetage, le matériel se détériore. Les hommes et les femmes réussissent toujours à remplir leur mission, et je sais que je parle au nom de tous les membres du comité en disant que lorsque vous retournerez tous dans votre circonscription, vous les remercierez de leur excellent travail au nom de tous les Canadiens.

Mme MacDonald : Je voulais également ajouter aux commentaires du major-général Seymour le travail actuellement effectué par le secteur bénévole; je crois qu'il est très important de le souligner lorsqu'on parle des hommes et des femmes qui font de la recherche et du sauvetage. À l'heure actuelle, nous comptons

rescue across our country on a day-to-day basis. That includes air, marine and ground search and rescue. One of the organizations that we work with on ground search and rescue, SARVAC, has actually just finished coming up with new training guidelines for search and rescue that are being implemented across the country, with all provinces and territories and rescuers. A really good factual example of what we see them doing right now, if I take 2015 as an example, there were approximately 2,300 incidents of search and rescue. Our volunteers put in close to 175,000 hours of time into that, which obviously also has a huge economic impact in terms of those hours. But it does demonstrate that the network is vibrant; the network is working together. Certainly, from our perspective, working with Defence and with the Coast Guard and ourselves and Public Safety, we see a huge difference in terms of our strength in the past year with respect to how we've come together around working on governance issues and policy issues, and how we support each other to actually effect that entire network of search and rescue across the country.

So I think some very good initiatives have been under way, including the one I referenced in my opening comments, heavy urban search and rescue. That is a really good example of investing in the very equipment that you spoke about, investing in the men and women, in their training, purchasing equipment, purchasing personal safety devices and actually training together to become interoperable, depending on the incident. During the Fort McMurray fires this summer, the heavy urban search and rescue teams from both Calgary and Brandon, Manitoba, deployed to Fort McMurray to help. So the funding that's coming forward for this will be very helpful in terms of supporting some of those issues that you speak about of equipment and machinery.

[*Translation*]

Senator Carignan: My question is for Mr. Pelletier and Ms. MacDonald. It concerns the condition of the Canadian Coast Guard fleet. I have here a fleet activity report for the central and Arctic region dated today. Out of 41 vessels or ships, 20 are not in working condition. For example, the ship *Private Robertson*, an almost new vessel launched in 2012, is on an unplanned break, and the icebreaker *Pierre Radisson* is having its life extended. It seems the fleet is falling to pieces. As part of the investment measures announced, what will you do now to make Canada's navigable waters safe, in particular the St. Lawrence Seaway, and to reduce risks, especially when it comes to icebreaker breakdowns?

environ 18 000 bénévoles qui travaillent en recherche et sauvetage partout au pays chaque jour. Cela comprend la recherche et sauvetage aéronautique, maritime et terrestre. Une des organisations avec lesquelles nous travaillons concernant la recherche et sauvetage terrestre, l'ACVRS, vient tout juste de terminer de nouvelles lignes directrices sur la formation visant la recherche et sauvetage qui ont été mises en œuvre partout au pays, avec l'aide de toutes les provinces, de tous les territoires et de tous les sauveteurs. En 2015, à titre d'excellent exemple factuel de ce que font actuellement les sauveteurs, on a répondu à environ 2 300 incidents de recherche et sauvetage. Nos bénévoles consacrent près de 175 000 heures en recherche et sauvetage, ce qui a évidemment une incidence économique considérable au chapitre des heures. Mais cela démontre que le réseau se porte très bien; les gens qui travaillent effectivement ensemble. Certainement, de notre point de vue, le fait de travailler avec la Défense, la Garde côtière et Sécurité publique a fait en sorte que nous avons constaté une importante différence au sujet de notre capacité au cours de la dernière année relativement à la façon dont nous travaillons de concert sur les problèmes de gouvernance et de politiques et la façon dont nous nous soutenons; cela touche en réalité l'ensemble du réseau de recherche et sauvetage partout au pays.

Je crois que d'excellentes initiatives sont en cours, y compris celle dont j'ai parlé au cours de mon exposé sur la recherche et sauvetage en milieu urbain de niveau opérationnel lourd. Il s'agit d'un très bon exemple d'investissement dans l'équipement même dont vous avez parlé, les hommes et les femmes, leur formation, les achats d'équipement, de dispositifs de sécurité personnelle, et il s'agit en réalité d'investissement dans la formation conjointe afin que les intervenants puissent devenir interopérables, selon l'incident. Au cours de l'incendie de Fort McMurray cet été, les équipes de recherche et sauvetage en milieu urbain de niveau opérationnel lourd de Calgary et de Brandon, au Manitoba, ont été déployées à Fort McMurray. Alors le financement obtenu pour ces opérations sera très utile en ce qui concerne les mesures de soutien relatives aux problèmes qui touchent l'équipement et le matériel dont vous avez parlé.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Ma question s'adresse à M. Pelletier et à Mme MacDonald et concerne l'état de la flotte de la Garde côtière canadienne. J'ai ici devant moi un rapport d'activités de la flotte pour la région du centre et de l'Arctique qui date d'aujourd'hui. Sur 41 bâtiments ou navires, 20 ne sont pas en état de fonctionnement, notamment le navire *Private Robertson*, un bâtiment quasi neuf de 2012 qui est en arrêt non planifié, et le brise-glace *Pierre Radisson*, qui est en prolongement de vie utile. Il me semble que la flotte est en train de tomber en lambeaux. Dans le cadre des mesures d'investissement qui ont été annoncées, que prévoyez-vous faire dans l'immédiat pour que les eaux navigables du Canada soient sécuritaires, notamment la Voie maritime du Saint-Laurent, et pour réduire les risques, particulièrement en ce qui concerne les bris des brise-glaces?

Mr. Pelletier: The list refers to about 20 ships that are being repaired. We're in a pivotal period between the Arctic operations and the icebreaking operations. A number of those ships are included on the list, mainly the icebreakers. In terms of the measures we plan to take, it should be understood that Canadian Coast Guard ships are national assets that can be sent where they're needed most. For example, as part of the Arctic operations, we send six or seven icebreakers from three regions. We always use ships from other regions to fill gaps as needed.

With regard to the *Pierre Radisson*, which is having its life extended, we decided to invest a number of years ago in extending the vessel's life. It's a carefully considered investment. We remove a ship from duty for an extended period to carry out major renovations and to ensure the ship is effective and available for the program.

As you know, last week, we submitted a request for information to address our icebreaking and towing shortfall. As a result of all these life extensions measures to make our ships last until they can be replaced, ships need to be removed from duty. Since this can create potential gaps, we're asking the industry to inform us of its capacities, of what it can offer, and of what options we can consider to address the shortfall.

This winter, we have the ships needed to operate on the Atlantic coast, in the Great Lakes or on the St. Lawrence River, while managing risks. In the future, when other ships are removed from duty, we'll reach out to the industry to address the shortfall.

Senator Carignan: Aren't you robbing Peter to pay Paul? When you take an icebreaker stationed elsewhere and bring it to the seaway, isn't there a danger of weakening the location where the icebreaker was stationed and creating a risk?

Mr. Pelletier: The conditions change a great deal depending on the time of year. The seaway closes at the end of December, and that's when we concentrate our ships. In the Gulf of St. Lawrence, the ice conditions are in February, depending on the winds, and so on. It's a very dynamic system. We send our ships where they're needed.

Senator Carignan: Your ships are dynamic. However, three of them are currently on a break as a result of technical issues. The risk of technical issues is another matter. The *Private Robertson* was launched in 2012, but it doesn't work because there was a breakdown. The fleet is on average 36 years old, and new ships are breaking down. Imagine the ships that are over 36 years old. Don't you feel an urgent need to intervene? You feel

M. Pelletier : Cette liste fait référence à une vingtaine de navires qui sont en réparation. Nous sommes dans une période charnière entre les opérations dans l'Arctique et les opérations de déglaçage. Plusieurs de ces navires se retrouvent sur cette liste, principalement les brise-glaces. Pour ce qui est des mesures que nous comptons prendre, il faut comprendre que les navires de la Garde côtière canadienne sont des biens nationaux qu'on peut déplacer là où on en a le plus besoin. Par exemple, dans le cadre des opérations en Arctique, on envoie six ou sept brise-glaces qui proviennent de trois régions. On fait toujours appel aux navires d'autres régions au besoin pour pallier cela.

En ce qui concerne le *Pierre Radisson*, qui est en prolongement de vie, c'est un investissement qu'on a décidé de faire il y a plusieurs années pour en prolonger la vie, justement. Il s'agit d'un investissement réfléchi : on retire un navire du service pendant une période prolongée pour y faire des rénovations majeures de sorte qu'il soit ensuite efficace et disponible dans le cadre du programme.

Vous savez sans doute que, la semaine dernière, on a fait une demande d'information pour combler notre manque à gagner en matière de déglaçage et de remorquage. Avec toutes ces mesures de prolongement de vie de nos navires, afin de les faire durer jusqu'au moment où on pourra les remplacer, il faut retirer des navires du service. Comme cela peut créer des écarts potentiels, nous demandons à l'industrie de nous faire part de ses capacités, à savoir ce qu'elle peut offrir et quelles options nous pouvons envisager pour pallier ce manque à gagner.

Cet hiver, nous disposons des navires nécessaires pour opérer sur la côte Atlantique, dans les Grands Lacs ou dans le fleuve Saint-Laurent, en faisant une gestion des risques. À l'avenir, lorsque d'autres navires seront retirés du service, nous ferons appel à l'industrie pour combler ce manque à gagner.

Le sénateur Carignan : N'êtes-vous pas en train de déshabiller Paul pour habiller Pierre? Quand vous prenez un brise-glace qui est stationné ailleurs et que vous l'amenez dans la voie maritime, n'y a-t-il pas un danger d'affaiblir l'endroit où il était stationné et d'y créer un risque?

M. Pelletier : Les conditions changent beaucoup selon le temps de l'année. La fermeture de la voie maritime a lieu à la fin décembre, et c'est à ce moment-là qu'on concentre nos navires. Dans le golfe Saint-Laurent, c'est au mois de février qu'il y a des conditions de glace, dépendamment des vents, et cetera. C'est très dynamique comme système. On déplace nos navires là où il y a des besoins.

Le sénateur Carignan : Vos navires sont dynamiques, mais trois d'entre eux sont en arrêt actuellement en raison de problèmes techniques. Le risque de problèmes techniques s'ajoute. Le *Private Robertson* date de 2012, mais il ne fonctionne pas parce qu'il y a eu un bris. La flotte a en moyenne 36 ans, et les bateaux neufs tombent en panne. Imaginez ceux qui ont plus de 36 ans. Vous ne sentez pas l'urgence d'intervenir? Vous vous sentez à l'aise de dire

comfortable telling Canadians that they shouldn't worry, that there won't be any problems on Canada's navigable waters, and that all measures are in place to ensure their security.

Mr. Pelletier: I feel comfortable saying that we manage the ships available to the best of our ability. We have proven it in previous years. We're aware that a shortfall will need to be addressed in the near future. That's why we submitted a request for information to the industry.

It's the icebreakers that are 36 years old on average, and the fleet of 115 ships contains about 15 icebreakers. When we consider all the ships, there are many search and rescue ships. We're currently building search and rescue ships in two different locations to renew the fleet. We intend to build survey ships, and we have other life extension initiatives for ships, as I explained earlier.

Senator Carignan: An available icebreaker is currently stationed in Florida and could be purchased quickly. Do you intend to act quickly? Are you aware of the icebreaker's availability?

Mr. Pelletier: We know it's there.

Senator Carignan: Have you asked for information from the owner?

Mr. Pelletier: We submitted a request for information to the industry. We don't accept unsolicited bids. We're completely transparent. We submitted a request for information to the industry, which will propose the available options. We can then make an informed decision.

Senator Dagenais: Senator Carignan just mentioned the icebreaker stationed in Florida. I wanted to address this issue with you, but you've already responded to it.

Ms. MacDonald, in 2013, the Auditor General raised certain concerns about the search and rescue program's structure. You spoke about the strengthening of measures, a new division of responsibilities and the restoration of funding.

For someone who isn't necessarily familiar with the exercises and missions, it's difficult to understand what you're talking about. Can you explain the situation by providing concrete examples so that we can understand who does what and who is responsible if an incident occurs in a certain region of the country?

[*English*]

Ms. MacDonald: I'll also ask my two colleagues at the table to answer, because the reality for all three departments represented here today is that we have differing roles and responsibilities. Depending on the incident, in terms of what's occurring on any

aux Canadiens de ne pas s'inquiéter et qu'il n'y aura pas de problèmes sur les voies navigables du Canada, que toutes les mesures sont en place pour assurer la sécurité des Canadiens.

M. Pelletier : Je me sens à l'aise de dire que nous faisons une gestion optimum des navires à notre disposition. Nous l'avons d'ailleurs prouvé dans les années précédentes. Nous sommes conscients qu'il y aura un manque à gagner dans un proche avenir. C'est la raison pour laquelle nous avons fait une demande d'information auprès de l'industrie.

Les navires qui ont une moyenne de 36 ans, ce sont les brise-glaces qui représentent une quinzaine de navires sur une flotte de 115 navires. Lorsqu'on considère la totalité des navires, il y a beaucoup de navires de recherche et de sauvetage, et on est en train d'en construire à l'heure actuelle à deux endroits différents pour renouveler la flotte de navires de recherche et de sauvetage. Nous avons l'intention de construire des navires de sondage et nous avons d'autres initiatives de prolongement de vie des navires, comme je l'ai expliqué tantôt.

Le sénateur Carignan : Un brise-glace disponible est actuellement stationné en Floride et pourrait être acheté rapidement. Avez-vous l'intention d'agir rapidement? Êtes-vous au courant de la disponibilité de ce brise-glace?

M. Pelletier : Nous savons qu'il est là.

Le sénateur Carignan : Vous êtes-vous informés auprès du propriétaire?

M. Pelletier : Nous avons fait une demande d'information auprès de l'industrie. Nous n'acceptons pas de soumissions non sollicitées. Nous sommes complètement transparents. Nous avons fait une demande d'information auprès de l'industrie, qui nous proposera ce qu'il y a de disponible. Nous pourrons ainsi prendre une décision informée.

Le sénateur Dagenais : Le sénateur Carignan vient de mentionner le brise-glace qui est stationné en Floride. Je voulais justement aborder cette question avec vous, mais vous y avez déjà répondu.

Madame MacDonald, en 2013, le vérificateur général a soulevé certaines inquiétudes en ce qui a trait à la structure du programme de recherche et de sauvetage. Vous avez parlé du renforcement des mesures, d'un nouveau partage des responsabilités et du rétablissement du financement.

Pour quelqu'un qui ne connaît pas nécessairement les exercices et les missions, il est difficile de comprendre ce dont vous parlez. Pourriez-vous nous expliquer la situation par des exemples concrets afin que nous puissions comprendre qui fait quoi et qui est responsable si un incident survient dans une région ou une autre du pays?

[*Traduction*]

Mme MacDonald : Je vais aussi demander à mes deux collègues à la table de répondre à la question parce que la réalité de ces trois ministères décrite aujourd'hui est que nous avons des responsabilités et des rôles différents. Selon l'incident,

given day, any one of the departments could be in charge. When there's an incident that requires the CAF to respond, they take primary control and operation of that incident. If it's an incident occurring in open waters, it's the Coast Guard, but on any given day it's really local responders that respond during an incident of an operational nature. On a tactical operational level, that's local jurisdiction: police forces from that municipality or the responsible police force, including the RCMP.

Day to day, on the bigger policy pieces, Public Safety Canada has taken on the role of evolving, redefining and modernizing the policy framework for search and rescue. At the same time we do that in concert with our partners here at the table, so in the defence policy review that's going on we have conversations with them to ensure that what we are doing is cohesive with what they're doing. It's the same with the Coast Guard; for the policy framework they're putting in place, we actually work with them to make sure that we're not being duplicative in nature but in fact actually support each other in the work we're doing on a day-to-day basis.

I'll turn to my two colleagues to see if they would like to add anything to that.

Maj.-Gen. Seymour: The next level of response, I think, is at some point there in the situation that you described, any one of the rescue coordination centres — primarily the one in the region in which the incident is happening — could be notified to work at the next level of response, perhaps, for example, if the community-based organizations didn't have the capacity to deal with it. A call would come into the rescue coordination centre, and they would immediately start working to figure out who would be the best available entity to respond to the situation.

When you look in the lower parts of the country where most of the assets are based, I think it's easy to see whether or not there's an air platform, if indeed that was required, or if there was a maritime asset that was required for an incident on water. The rescue coordination centre would handle that first element of the response to determine how best to deal with the scenario.

The next level of coordination could be to say that we would take a look at either a Coast Guard or a Royal Canadian Air Force asset to then respond, with a Hercules, Cormorant or Griffon helicopter. Beyond that, depending on the time and distance variable, let's say, for example, if the situation was further up north, we would activate those assets and then also look to see what other kinds of assets are available, be it ground SAR entities in the North or even members of private industry. For example, in the Arctic we have a network of helicopter providers. In some situations, of course, it takes time for a Cormorant to transit up north, so we'll call upon a commercial

pour ce qui est de ce qui se passe au cours d'une journée donnée, n'importe lequel des ministères pourrait être responsable. Lorsqu'un incident exige l'intervention des FAC, elles exercent le contrôle principal des opérations relatives à l'incident. S'il s'agit d'un incident qui s'est produit en mer libre, c'est la Garde côtière, mais au cours d'une journée donnée, ce sont en vérité les répondants locaux qui interviennent durant un incident de nature opérationnelle. À un niveau opérationnel tactique, c'est l'administration locale : les services de police de la municipalité ou les services de police responsables, y compris la GRC.

Au jour le jour, relativement aux mesures importantes, Sécurité publique Canada a assumé le rôle de faire évoluer, de redéfinir et de moderniser le cadre stratégique de recherche et sauvetage. Au moment où nous faisons cela de concert avec nos partenaires ici à table et au cours de l'examen des politiques en matière de défense, nous tenons des conversations avec eux afin de nous assurer que notre travail s'harmonise avec le leur. C'est la même chose avec la Garde côtière, en ce qui concerne le cadre stratégique qu'elle a mis en place; nous travaillons effectivement avec elle pour nous assurer que notre travail n'est pas redondant et que nous nous soutenons dans le cadre de notre travail quotidien.

Je vais laisser la parole à mes deux collègues pour voir s'ils aimeraient ajouter quelque chose.

Mgén Seymour : À mon avis, le prochain niveau d'intervention d'une situation que vous avez décrite est que n'importe lequel des centres de coordination de sauvetage — principalement celui de la région dans laquelle l'incident se produit — pourrait être avisé de travailler au prochain niveau d'intervention, peut-être, par exemple, si les organisations communautaires n'ont pas la capacité d'intervenir. On pourrait appeler le centre de coordination de sauvetage, et celui-ci commencerait immédiatement à travailler afin de déterminer la meilleure entité disponible pour intervenir dans la situation.

Lorsqu'on examine les parties sud du pays, où se trouvent la plupart des actifs, je crois qu'il est facile de voir s'il existe ou non une plateforme aérienne, si elle était effectivement nécessaire ou s'il y a un actif maritime pour réagir à un incident qui s'est produit dans l'eau. Le centre de coordination de sauvetage s'occuperait de ce premier élément de l'intervention afin de déterminer la meilleure façon d'intervenir dans ce scénario.

Le prochain niveau de coordination consisterait peut-être à examiner les ressources de la Garde côtière ou de l'Aviation royale canadienne pour ensuite intervenir, avec un avion Hercules ou un hélicoptère Cormorant ou Griffon. Au-delà de cela, selon le temps et la distance en cause, disons, par exemple, que si l'incident se produit dans le Nord, il nous faudrait déployer ces ressources, puis examiner également les autres types de ressources qui sont disponibles, que ce soit des organismes de SAR au sol dans le Nord ou même des membres de l'industrie privée. Par exemple, dans l'Arctique, nous disposons d'un réseau de fournisseurs d'hélicoptères. Dans certains cas, évidemment, il faut du temps

provider who may very well be closest to a given situation and call upon them to assist in the response. Meanwhile, a Hercules or another Canadian Forces asset would already have been tasked.

It's a multi-layered kind of thing. The search and rescue coordination centres play a role in coordinating a higher level of response should community assets not be able to deal with the situation.

[*Translation*]

Mr. Pelletier: With regard to marine search and rescue activities, I mentioned earlier an investment in the Marine Communications and Traffic Services Centre. The centre's employees are "our ears and eyes" on the water. A continuous radio watch is maintained on the water under Canadian control. When a person runs into problems, the call is transmitted directly to the Marine Communications and Traffic Services Centre, and then relayed to the Joint Rescue Coordination Centre, or JRCC. At that point, the JRCC coordinates search and rescue efforts.

In terms of the Canadian Coast Guard and its response time on the water, it's about presence. The network consists of 40 search and rescue stations across the country, and seven more stations will be added soon. It also consists of six primary search and rescue vessels, large vessels that are operational at all times, and all the other fleets of Canadian Coast Guard vessels — the rest of the fleet — that maintain an availability status of one hour. For search and rescue vessels, the availability status is 30 minutes. We use these resources, but we can also use ships of opportunity. If a person is near the location of the incident, the person will be automatically asked to head to that location. The network is in place. We use other external resources as needed.

[*English*]

Senator White: I'm trying to get my head around whether we haven't just added a layer of bureaucracy to what was already working, in that every police agency in the country — all 198 of them — understood who they had to contact within the military or Coast Guard if the incident was near Trenton.

If it was on water, ground, or ice, I'm trying to figure out what specific operational role Public Safety Canada plays. It's not really an operational organization; it's an administrative policy, as I think you've referred to it. Am I correct in that all we've really done is add a layer of bureaucracy?

pour qu'un Cormorant se rende dans le Nord; nous faisons donc appel à un fournisseur commercial qui pourrait très bien être plus près d'une situation donnée et lui demander de participer à l'intervention. Pendant ce temps, un Hercules ou une autre ressource des Forces canadiennes aurait déjà été affecté à la mission.

C'est une situation à multiples niveaux. Les centres de coordination de la recherche et du sauvetage jouent un rôle en coordonnant une intervention de haut niveau advenant le cas où les ressources communautaires ne sont pas en mesure de gérer la situation.

[*Français*]

M. Pelletier : En ce qui concerne les activités de recherche et de sauvetage maritimes, j'ai mentionné plus tôt un investissement en faveur du centre des Services de communications et de trafic maritimes. Ce sont ceux qui y travaillent qui sont « nos oreilles et nos yeux » sur l'eau, en ce sens qu'une veille radio continuelle est maintenue dans les eaux qui sont sous la gouverne du Canada. Lorsqu'une personne éprouve des difficultés, l'appel est directement transmis au centre des Services de communications et de trafic maritimes et est ensuite relayé au Centre conjoint de coordination des opérations de sauvetage (CCCOS). Les efforts de coordination de recherche et de sauvetage se font à ce moment-là à partir du CCCOS.

En ce qui concerne la Garde côtière canadienne et son temps de réponse sur l'eau, c'est une question de présence. Le réseau est formé de 40 stations de recherche et de sauvetage à travers le pays, et sept autres stations seront bientôt ajoutées. S'ajoute à cela six navires primaires de recherche et de sauvetage, de grands navires qui sont opérationnels en tout temps, ainsi que toutes les autres flottes de navires de la Garde côtière canadienne — le restant de la flotte — qui maintiennent un statut de disponibilité d'une heure. Pour les navires de recherche et de sauvetage, le statut de disponibilité est de 30 minutes. Ce sont les ressources qui sont utilisées, mais on peut aussi faire appel à des navires d'opportunité; si une personne est près du lieu de l'incident, on lui demandera automatiquement de se rendre sur les lieux. Le réseau est donc en place, et nous faisons appel à d'autres ressources externes au besoin.

[*Traduction*]

Le sénateur White : Je me demande si nous n'avons pas seulement ajouté une couche de bureaucratie à un système qui fonctionnait déjà, dans le sens où chaque service de police au pays — les 198 — savait déjà avec qui communiquer au sein des Forces canadiennes ou de la Garde côtière si l'incident avait lieu près de Trenton.

J'essaie de comprendre quel rôle opérationnel spécifique joue Sécurité publique Canada si l'incident se produit sur l'eau, au sol ou sur la glace. Ce n'est pas réellement une organisation opérationnelle; c'est un organisme administratif, comme vous l'avez dit, je crois. Ai-je raison de dire que nous n'avons fait, en réalité, qu'ajouter une couche bureaucratie?

Ms. MacDonald: We actually don't have an operational role in terms of search and rescue. Ours is a policy role. What we've done is create the ground Search and Rescue Volunteer Association of Canada, which comprises approximately 12,000 members. They don't have a representative champion in terms of taking on the issues for them from a broader governance policy discussion.

We have no role in terms of identifying or directing any of their activities. They go to the local police in their jurisdiction. We simply are a voice for them in terms of moving issues forward.

Senator White: I take it, then, there is some federal funding that is given to those 12,000. Is that what the number was?

Ms. MacDonald: Yes, 12,000. We have some funding that we give out right now to SARVAC — I want to say it's approximately $500,000 but I'll have to verify that — to actually help them coordinate the activities across the country from a ground search and rescue perspective. They come to us for support and guidance.

Senator White: Do you standardize their training, systems and programs?

Ms. MacDonald: We did not. They did that by working with the community to standardize the training. They actually did that through the search and rescue community itself, working with all the provinces and territories and local jurisdictions across the country.

[*Translation*]

Senator Dagenais: I have one last question for Major-General Seymour.

Canada must have a minimum number of military personnel on site in the country to deal with certain disasters. The government is currently making commitments in other countries. Will we maintain enough military personnel here to deal with a disaster, since the government wants to enter into commitments with other countries?

[*English*]

Maj.-Gen. Seymour: The reality is that we maintain sufficient search and rescue personnel within Canada to perform that primary search and rescue role. There are layers to what the Royal Canadian Air Force and the Canadian Armed Forces do. There's that primary layer of first responders and then the secondary layer in that across the Canadian Forces there are other capabilities that we bring to bear should they be required in the event of a search and rescue. It's those kinds of capabilities that we look to serve abroad in some areas.

Mme MacDonald : En fait, nous ne jouons pas de rôle opérationnel au chapitre de la recherche et du sauvetage. Notre rôle est plutôt stratégique. Nous avons créé l'Association canadienne des volontaires en recherche et sauvetage au sol, qui comprend environ 12 000 membres. Ils n'ont pas de représentant valable qui se charge en leur nom de tenir des discussions stratégiques élargies en matière de gouvernance.

Ce n'est pas notre rôle de déterminer ou de diriger leurs activités. Ils relèvent du service de police local de leur administration. Nous faisons simplement valoir leurs intérêts en vue de faire avancer les dossiers.

Le sénateur White : Dois-je alors conclure qu'un certain financement du gouvernement fédéral est accordé à ces 12 000 membres? C'était bien ce nombre?

Mme MacDonald : Oui, 12 000. Nous finançons actuellement l'ACVRS — je dirais que le montant s'élève à environ 500 000 $, mais je vais devoir vérifier — pour l'aider à coordonner les activités à l'échelle du pays du point de vue de la recherche et du sauvetage au sol. Les membres nous demandent de l'aide et des conseils.

Le sénateur White : Est-ce que vous normalisez leurs formations, leurs systèmes et leurs programmes?

Mme MacDonald : Non. Ils l'ont fait en travaillant avec la communauté en vue de normaliser la formation. En fait, ils l'ont fait grâce à la communauté de recherche et de sauvetage elle-même, en travaillant avec l'ensemble des provinces et territoires et avec des administrations locales à l'échelle du pays.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : J'aimerais poser une dernière question au major-général Seymour.

Le Canada doit disposer d'un minimum d'effectifs militaires sur place au pays pour faire face à certaines catastrophes. Actuellement, le gouvernement est en train de prendre des engagements dans d'autres pays; va-t-on conserver assez d'effectifs militaires en place ici pour faire face à une catastrophe, compte tenu du fait que le gouvernement veut prendre des engagements avec d'autres pays?

[*Traduction*]

Mgén Seymour : En réalité, nous maintenons un effectif suffisant en recherche et sauvetage au Canada pour assumer ce rôle principal. Les activités de l'Aviation royale canadienne et des Forces armées canadiennes comportent divers échelons. Il y a le premier échelon, celui des premiers répondants, puis le deuxième, dans le sens où, à l'échelle des Forces armées canadiennes, on dispose d'autres capacités auxquelles nous pouvons avoir recours au besoin dans le cadre d'une opération de recherche et de sauvetage. C'est le type de capacités que nous cherchons à déployer à l'étranger.

I can tell you that historically we've used some of our SAR folks to deploy overseas. We did it in cases like the Haiti earthquake, where we deployed an aircraft and helicopters down to Haiti. I think this committee has heard testimony to this effect before, but we also sent some search and rescue technicians down there to help with the complex immediate aftermath of a crisis of the magnitude that we saw there.

You can be confident, I think, senator, that as the government considers deploying members of the Canadian Forces overseas to conduct peace support operations or our operations in Europe, in no way will we compromise the search and rescue posture here in Canada.

Senator Kenny: General, you talked briefly about the replacement for fixed-wing search and rescue coming soon. What about the mid-life refit for the Cormorants, and what about plans to take Griffons out of search and rescue and perhaps replace them with the H-71s or something new?

Maj.-Gen. Seymour: It's great that Michel is here because he owns that file within the Royal Canadian Air Force.

Senator Kenny: My question was generic; I just said "general."

Maj.-Gen. Seymour: You bet. I can tell you that the Cormorant mid-life upgrade project has progressed. It aims to extend the life the Cormorant to 2040 and to increase the size of the fleet, which may then allow the Cormorant to replace the Griffons that are performing yeoman service here in Ontario and around the area.

One of the options that you mentioned that is being considered for that project is the VH-71s. I know you have been briefed before. We bought the nine air frames, two of which are non-flyable and seven of which are potentially flyable. That may comprise part of the solution space.

That's what I know, but Michel may have additional information to update you on that.

Brig.-Gen. Lalumière: Very accurate, sir. We're looking not only at the mid-life update of the Cormorant to look at the options to take this fleet out to 2040, if that's where the value resides, but also to look at Trenton to put a comparable capability back into Trenton as well.

Right now, the project itself is in option analysis. We're working closely with our partners and the rest of the Government of Canada — Public Services and Procurement Canada — as well as within the DND and CAF, Assistant Deputy Minister (Materiel).

Je peux vous dire que par le passé, nous avons déployé certains membres de notre équipe de SAR à l'étranger. Nous l'avons fait lors du séisme à Haïti, où un aéronef et des hélicoptères ont été déployés. Je pense que le comité a entendu des témoignages en ce sens auparavant, mais nous avons également envoyé des techniciens en recherche et sauvetage pour composer avec les effets dévastateurs, complexes et immédiats du puissant séisme qui a frappé le pays.

Monsieur le sénateur, je pense que vous n'avez pas à vous inquiéter, puisque même si le gouvernement envisage le déploiement de membres des Forces canadiennes à l'étranger pour prendre part à des opérations de soutien de la paix ou à nos opérations en Europe, nous n'allons aucunement compromettre la situation de la recherche et du sauvetage ici au Canada.

Le sénateur Kenny : Général, vous avez parlé brièvement du remplacement imminent des aéronefs de recherche et de sauvetage à voilure fixe. Qu'en est-il de la modernisation à mi-vie des Cormorant et des plans visant à retirer les Griffon des opérations de recherche et sauvetage et à les remplacer éventuellement par des H-71 ou un nouveau modèle?

Mgén Seymour : C'est une bonne chose que Michel soit ici parce qu'il est responsable de ce dossier de l'Aviation royale canadienne.

Le sénateur Kenny : Ma question était d'ordre général; j'ai seulement dit « général ».

Mgén Seymour : Bien sûr. Je peux vous dire que le projet de modernisation à mi-vie des Cormorant a progressé. Il vise à étendre la durée de vie du Cormorant jusqu'en 2040 et à accroître la taille de la flotte, ce qui pourrait alors permettre aux Cormorant de remplacer les Griffon qui fonctionnent à merveille ici en Ontario et dans la région.

Vous avez mentionné que l'une des options envisagées dans le cadre de ce projet est l'utilisation d'hélicoptères VH-71. Je sais que vous avez déjà reçu des renseignements à ce sujet. Nous avons acheté les neuf hélicoptères, dont deux ne sont pas pilotables et sept sont possiblement pilotables. Cela pourrait faire partie de l'espace de solution.

C'est ce que je sais, mais Michel a peut-être d'autres renseignements à vous transmettre sur le sujet.

Bgén Lalumière : C'est juste, monsieur. Nous envisageons la modernisation à mi-vie des Cormorant non seulement en vue d'utiliser cette flotte jusqu'en 2040, si c'est là que réside la valeur, mais également en vue de redonner une capacité comparable à Trenton.

Actuellement, le projet fait l'objet d'une analyse des options. Nous travaillons en étroite collaboration avec nos partenaires et le reste du gouvernement du Canada — Services publics et Approvisionnement Canada — de même qu'avec le sous-ministre adjoint (Matériels) du MDN et des FAC.

We're looking at our current fleet today, looking at our operating costs of the Cormorant, and seeing if this is the efficient level this fleet can be at. We're working closely with industry in doing that, those being IMP and Leonardo, the original aircraft manufacturer. We are looking very closely at the option of the nine VH-71s we bought to see how those can come into the mix as options.

It's also about timelines and how quickly any options we would be considering — VH-71s or other — could be added to the actual fleet and then being provided to the commander to actually deliver search and rescue.

We are in option analysis right now. We are working toward bringing forward a recommended option for departmental endorsement in 2017. Then that would put us into our definition phase.

Industry is seized with that question we have. It's not a lack of information, by any means; we have a lot of information coming our way from industry at large to inform the analysis that we're looking at to meet the various questions we will have to answer as part of this investment we have to make looking forward.

Again, to answer that question of toward 2040 and what will be the actual helicopter capability that will deliver the effects that we require — and also addressing Trenton.

On the fixed-wing SAR issue that you also raised, sure enough, we are at the end of the evaluation phase for that project. The government itself is actually completing that evaluation now.

This is obviously being led by PSPC again as a department with ADM (Materiel) on our side. We are the sponsor. We're hoping for a decision to proceed forward with a contractor award — or not — but we're waiting for a decision from government that will arrive, hopefully, before the end of the year or early in the next year, sir.

Senator Meredith: My question is with respect to investments in satellite technology. Let me just preface my comments. Ms. MacDonald, you talked about 18,000 volunteers. On behalf of all Canadians, we are grateful for their time and contributions, and we're hoping that your department will ensure that they are taken care of with respect to their time and so forth that they give to this country.

My question relates to technology and advancing technology when it comes to search and rescue, especially in the North. Is Canada making the necessary investments in that sort of technology?

Nous examinons notre flotte actuelle et nos coûts d'exploitation des Cormorant, et nous tentons de déterminer si cette flotte a atteint son niveau d'efficience maximal. Nous travaillons en étroite collaboration avec l'industrie à cet égard, c'est-à-dire avec IMP et Leonardo, l'avionneur original. Nous examinons de très près l'option que représentent les neuf hélicoptères VH-71 que nous avons achetés pour voir s'ils peuvent faire partie de l'équation.

Il est aussi question de l'échéancier et de la vitesse avec laquelle toutes les options que nous envisageons — les hélicoptères VH-71 ou autres — pourraient être ajoutées à la flotte réelle, puis être fournies au commandant pour effectuer des missions de recherche et de sauvetage.

Nous en sommes actuellement à l'analyse des options. Nous travaillons dans le but de présenter une option recommandée pour qu'elle soit approuvée par le ministère en 2017. Nous passerions alors à la phase de définition.

L'industrie est prise de court par la question que nous avons. Ce n'est pas un manque d'information, loin de là; nous recevons beaucoup d'informations de l'industrie en général qui permettent d'éclairer les analyses que nous examinons afin de répondre aux diverses questions qui se posent avant que nous procédions à cet investissement futur.

Encore une fois, pour répondre à cette question concernant 2040 et savoir de combien d'hélicoptères nous avons besoin pour produire les effets souhaités, et également aborder la question de Trenton...

En ce qui a trait à la question que vous avez soulevée au sujet des aéronefs de SAR à voilure fixe, nous en sommes évidemment à la fin de la phase d'évaluation de ce projet. À l'heure actuelle, le gouvernement est en train d'effectuer l'évaluation.

De toute évidence, le ministère qui dirige l'évaluation est, encore une fois, SPAC, avec la collaboration du SMA (Matériels), notre représentant. Nous sommes les promoteurs. Nous espérons que la décision nous permettra d'aller de l'avant et d'attribuer un contrat à un entrepreneur. Ce ne sera peut-être pas le cas, mais nous attendons la réponse du gouvernement, qui devrait nous être annoncée, nous l'espérons, avant la fin de l'année ou au début de l'année prochaine, monsieur.

Le sénateur Meredith : Ma question concerne les investissements en technologie des satellites. Laissez-moi d'abord formuler mes commentaires. Madame MacDonald, vous avez parlé d'environ 18 000 volontaires. Au nom de tous les Canadiens, nous sommes reconnaissants de leur temps et de leurs contributions, et nous espérons que votre ministère s'assurera qu'ils sont pris en charge convenablement en ce qui concerne le temps et tout ce qu'ils consacrent à notre pays.

Ma question porte sur la technologie et les progrès technologiques au chapitre de la recherche et du sauvetage, particulièrement dans le Nord. Le gouvernement investit-il les sommes nécessaires dans ce type de technologie?

I look at this as preventative. When we look at a search and rescue deployment, for lack of a better word, there is a cost associated with that. If there is a way to prevent some of these things from taking place by forecasting and warning, then there is a reduced cost.

Can you talk to me about your satellite technology and how reliant you are on that, and whether Canada has made the necessary investments in that?

Ms. MacDonald: I'll take a first stab at that.

So one of the programmatic pieces I have, along with the National Search and Rescue Secretariat at Public Safety, is a piece called Cospas-Sarsat, which is the multilingual acronym for international satellite system for search and rescue. We work with other countries — France, the United States and Russia — on that model. There is a budget associated with that. I can take notice to get the budget associated with that to you.

We work with them on a very regular and ongoing basis to both update the technology and bring experts together to review the technology that is out there to ensure we're moving that forward to ensure we have the most appropriate technology in place. It's about ensuring we're advancing at the rate that technology is itself and also about keeping up to what is happening around the world in terms of the types of incidents that are unfolding and the people using that equipment. That's on the Cospas-Sarsat side.

On a prevention side, we invest through our Search and Rescue New Initiatives Fund, which is $7.6 million a year. We do receive proposals from across the country where we invest from a grants and contribution perspective in things like different kinds of technology, depending on the province or territory, or the organization requesting that. That includes advancements to the North; so we do have grants and contributions programs going on in the North at the same time.

We also have our Search and Rescue Knowledge Management System, which is relatively new technology. We're almost finalizing an MOU with every province and territory to come online to actually share their data and information so that we can create a central place to share information across the country that will allow us to make really informed decisions with respect to investing money.

For example, we just did some data analysis with Nunavut where we were focusing on certain prevention areas. We realized in our prevention that we were focused on the youth, and we were seeing that the most SAR-related incidents were actually with hunters going out on the land who were quite experienced but who were not keeping up to the changing impacts in terms of the

Je vois la question d'un point de vue préventif. Lorsqu'on lance une opération de recherche et sauvetage, à défaut d'un meilleur terme, il y a des coûts connexes. S'il existe un moyen de prévenir certains événements à l'aide de prévisions et d'avertissements, cela réduira alors les coûts.

Pouvez-vous me parler de la technologie des satellites et dire à quel point vous en êtes dépendants? Le Canada a-t-il investi les sommes nécessaires dans cette technologie?

Mme MacDonald : Je vais tenter d'y répondre la première.

L'un des éléments de programmes en place, au même titre que le Secrétariat national Recherche et sauvetage à Sécurité publique, est un système appelé Cospas-Sarsat, l'acronyme plurilingue pour désigner le Système international de satellites pour les recherches et le sauvetage. Nous travaillons avec d'autres pays, soit la France, les États-Unis et la Russie, sur ce modèle. Un budget y est associé. Je peux le faire parvenir.

Nous travaillons régulièrement avec ces pays en permanence pour mettre à jour la technologie et rassembler les experts afin qu'ils examinent la technologie existante pour s'assurer que l'on progresse et que nous disposons de la technologie la plus appropriée. Nous voulons ainsi nous assurer de progresser à la même vitesse que la technologie et de nous tenir au courant de ce qui se passe dans le monde en ce qui a trait aux types d'incidents qui surviennent et aux gens qui utilisent cet équipement. Voilà pour ce qui est du Cospas-Sarsat.

Du côté préventif, nous investissons au moyen de notre Fonds des nouvelles initiatives de recherche et de sauvetage, qui est doté d'une affectation annuelle de 7,6 millions de dollars. Nous recevons des propositions des quatre coins du pays et nous investissons, sous forme de subventions et de contributions, dans des domaines comme différents types de technologies, selon la province ou le territoire ou l'organisme qui en fait la demande. Cela comprend la réalisation de progrès dans le Nord; nous avons donc mis en place des programmes de subventions et de contributions dans le Nord parallèlement.

Nous avons également notre Système de gestion des connaissances en recherche et sauvetage, qui est une technologie relativement nouvelle. Nous avons presque terminé l'élaboration d'un PE avec l'ensemble des provinces et territoires pour leur permettre de communiquer leurs données et leurs renseignements de façon que l'on puisse créer un espace central pour l'échange de renseignements à l'échelle du pays, ce qui nous permettrait de prendre des décisions réellement éclairées au sujet des investissements.

Par exemple, nous venons tout juste d'effectuer, avec le Nunavut, des analyses de données axées sur certains domaines clés de la prévention. Nous avons compris que nos activités de prévention étaient axées sur les jeunes et nous avons observé que la plupart des incidents menant à une opération de SAR concernaient en fait des chasseurs assez expérimentés qui

territory. So that knowledge data collection is informing where we should be investing our training and our money and what we should be thinking about in terms of next steps.

Maj.-Gen. Seymour: I would actually ask General Lalumière, the recent Director General of Space, to offer a few thoughts on technology.

Brig.-Gen. Lalumière: With pleasure. Canada is extremely well postured from a space capability perspective, a security perspective, an industrial perspective and also defence.

Ms. MacDonald mentioned the Sarsat enterprise that Canada has been part of since its early beginning over 35 years now. Canada has been one of the four founding countries for that fantastic system that has, to its account, about 36,000 message alerts back since its inception.

The Sarsat community made a decision years ago to move to the next generation of capabilities, which is from a LEO, close to Earth, to the MEOSAR orbit, medium-level-altitude satellites. We stayed partnered with the United States in this regard — a privileged relationship that we have with the U.S.

Canada is the first international country, non-U.S., that has been invited to contribute a sensor on GPS Block III generation of the constellation, highly classified satellites as you can imagine. So Canada being invited to contribute a sensor — formalizing our partnership with them on Block III, which should be launching in 2021 — is a clear testament of that long-standing partnership we have had with our U.S. partner. We also have, leading up to MEOSAR implementation, this constellation that has been experimental in testing on behalf of Cospas-Sarsat itself, 16 experimental sensors still in space that have been offered by the United States. In Canada, we have some of the leading technology for the ground segment aspect of that system. We've offered our ground segment technology expertise in that regard. We have been working very hard in the last year or 18 months on operationalizing this set of experimental sensors we have today in space as an interim capability to bridge LEOSAR to MEOSAR, instead of just waiting for MEOSAR. This would enable us to better understand the technology ahead of MEOSAR being fully completed. France, with Galileo, their constellation of geopositioning, is the first country on behalf of Europe to field the sensors in space. Russia is meant to be second if they are able to get their technology to that level. But Canada and the U.S. are not waiting. We are the third block, but now we're working at fielding the interim capability. We would be the first. We would offer this to the rest of the world if we're able to field that operation.

s'aventuraient sur le territoire et ne se tenaient pas au courant des effets des changements touchant le territoire. Donc, cette collecte de connaissances nous indique dans quel domaine nous devrions cibler notre formation et nos investissements et ce que nous devrions envisager pour les prochaines étapes.

Mgén Seymour : En fait, je vais demander au général Lalumière, le nouveau directeur général — Espace, de nous faire part de ses réflexions au sujet de la technologie.

Bgén Lalumière : Avec plaisir. Le Canada est en excellente posture du point de vue de la capacité spatiale, de la sécurité, de l'industrie et de la défense.

Mme MacDonald a parlé du Sarsat, un programme auquel est affilié le Canada depuis ses débuts, il y a plus de 35 ans. Le Canada a été l'un des quatre pays fondateurs de ce fantastique système qui a émis à ce jour environ 36 000 messages d'alerte.

Il y a un an, la communauté du Sarsat a pris la décision de passer à la prochaine génération de capacités, soit d'une LEO, près de la Terre, à une orbite MEOSAR, des satellites à orbite terrestre moyenne. Nous sommes toujours en partenariat avec les États-Unis à cet égard; c'est une relation privilégiée que nous entretenons avec eux.

Le Canada est le premier pays, autre que les États-Unis, qui a été invité à fournir un capteur pour la génération de satellites GPS du Bloc III de la constellation; ce sont des satellites hautement secrets comme vous pouvez l'imaginer. Le fait que le Canada a été invité à fournir un capteur — officialisant du même coup notre partenariat avec les États-Unis dans le cadre du Bloc III, dont le lancement devrait se faire en 2021 — témoigne clairement du partenariat de longue date que nous avons avec notre partenaire américain. Nous possédons également une constellation, qui a fait l'objet d'essais expérimentaux au nom du Cospas-Sarsat lui-même en vue de la mise en œuvre du MEOSAR; elle comprend 16 capteurs expérimentaux encore dans l'espace qui ont été fournis par les États-Unis. Au Canada, nous possédons certaines des technologies de pointe en ce qui a trait à la composante terrestre de ce système. Nous avons fait part de notre expertise technologique liée à la composante terrestre à cet égard. Nous avons travaillé d'arrache-pied au cours de la dernière année ou des 18 derniers mois en vue d'assurer le fonctionnement de cet ensemble de capteurs expérimentaux qui sont maintenant dans l'espace en tant que capacité provisoire assurant le pont entre le système LEOSAR et le système MEOSAR, au lieu d'attendre simplement le MEOSAR. Cela nous permettrait de mieux comprendre la technologie avant que le MEOSAR soit entièrement mis en œuvre. La France, avec Galileo, sa constellation de géopositionnement, est le premier pays d'Europe à mettre en service les capteurs dans l'espace. La

We had a quick example of that exactly one year ago, when an aircraft went missing just south of North Bay. Unfortunately, it was a catastrophic accident. There were no survivors of this crash. Four people on board. Twin engine. What was quite telling out of that, though, was that the LEOSAR constellation active today was not able to correlate the signal. They could actually hear it but could not position it over Canada.

The experimental sensors that were in space, with the interim capability that was made available, did locate this crash site within one nautical mile. The accuracy of LEOSAR was meant to be between 20 and 60 nautical miles, which, in Canada, can be a very long search. One mile, we embraced that result with open arms. This is exactly what we're aiming for from a MEOSAR perspective.

This is going to be for the alert phase, of course. The next phases of integrating space capabilities are with regard to surveillance and satcom, satellite communication, to make sure that all of the capabilities, be they from volunteers, from industry, from private or government layers, are all communicating amongst themselves, which would be a huge step forward compared to the way that we did search and rescue our whole career, we being my colleague here to my right and my colleague at the end of the table. What we are trying to give this existing generation today is this ability to be that much more efficient. You are absolutely right. Space has always been important for Canada because of our size, and I think it will continue to be.

The Chair: Time is moving on here, senator.

Senator Meredith: Thirty seconds. I just want to talk about response time and the correlation to that with respect to the trials that you have done in Trenton and in Halifax, as well as Victoria. Senator Jaffer spoke about that with respect to how you respond. I'm sure the technology allows you to be able to respond a lot more quickly than you normally would. Could you comment on that just quickly for me.

Brig.-Gen. Lalumière: Senator, you're bang on. The phases of any search and rescue would be the alert phase, right at the front end, where the coordination actually happens, and the reporting mechanism, being industry reporting on itself, a missing aircraft or a missing ship or next of kin getting worried after one of their close ones has not returned home. It has a huge impact on what the total length of the search and rescue effort is going to be. The other one is transit and search time. Our country is the size it is. If we can actually field the capabilities and technology that we Russie a l'intention d'être le deuxième pays à y parvenir si elle réussit à perfectionner sa technologie à ce niveau. Mais le Canada et les États-Unis n'attendent pas. Nous sommes liés au Bloc III, mais nous travaillons actuellement au déploiement de la capacité provisoire. Nous serions les premiers. Nous pourrions offrir cela au reste du monde si nous étions capables de mettre en œuvre cette opération.

Nous en avons eu un petit exemple il y a un an lorsqu'un aéronef est disparu juste au sud de North Bay. Malheureusement, c'était un accident tragique. Personne n'a survécu à l'écrasement. Il y avait quatre personnes à bord. C'était un aéronef biturbine. Ce qui a été très révélateur dans cette situation, c'est que la constellation LEOSAR active aujourd'hui n'a pas été en mesure d'établir une corrélation avec le signal. Le signal a en fait été entendu, mais on n'a pas réussi à le situer au-dessus du Canada.

Les capteurs expérimentaux qui étaient dans l'espace, grâce à la capacité provisoire accessible, ont localisé le site de l'écrasement dans un rayon de 1 mille marin. La précision du LEOSAR était censée être de 20 à 60 milles marins, ce qui, au Canada, peut représenter une très grande surface de recherche. Une précision d'un mille, nous avons accueilli ce résultat avec enthousiasme. C'est exactement ce à quoi nous nous attendons du MEOSAR.

Cela comptera pour la phase d'alerte, bien sûr. Les prochaines phases de l'intégration des capacités spatiales concernent la surveillance et les télécommunications par satellite afin que l'on puisse s'assurer que toutes les capacités, qu'elles viennent de volontaires, de l'industrie, du secteur privé ou des échelons gouvernementaux, communiquent entre elles. Ce serait un immense pas en avant comparativement à la manière dont nous avons mené les opérations de recherche et sauvetage durant toute notre carrière; par nous, j'entends mon collègue ici à ma droite et mon collègue au bout de la table. Ce que nous voulons donner à cette génération existante aujourd'hui est la capacité d'être beaucoup plus efficiente. Vous avez absolument raison. L'espace a toujours été important pour le Canada en raison de la taille du pays, et je pense qu'il continuera de l'être.

Le président : Le temps file, monsieur le sénateur.

Le sénateur Meredith : Trente secondes. Je veux seulement parler du temps d'intervention et de sa corrélation avec les essais que vous avez effectués à Trenton et à Halifax, de même qu'à Victoria. La sénatrice Jaffer en a parlé lorsqu'elle a abordé votre manière d'intervenir. Je suis certain que la technologie vous permet d'intervenir beaucoup plus rapidement que vous le feriez normalement. Pouvez-vous me donner votre avis à ce sujet?

Bgén Lalumière : Monsieur le sénateur, vous avez tout à fait raison. Une opération de recherche et sauvetage comporte plusieurs phases, dont la phase d'alerte, au tout début, où la coordination se fait et où on reçoit le signalement, qu'il s'agisse de l'industrie elle-même qui signale la disparition d'un aéronef ou d'un navire ou d'un proche parent qui s'inquiète parce que l'un des siens n'est pas revenu à la maison. Cette phase a une immense incidence sur la durée totale des efforts de recherche et de sauvetage. L'autre phase concerne le transport et le temps de

intend to field, like extra sensors that we are asking for for the new fixed-wing search and rescue airplane that we want to field, our incremental increases of sensors we have from space, from RADARSAT or from the visual type of infrared, radars, sensors that we have already in space, all of these technologies combine together so that we can actually minimize the search time to its bare minimum. That's the overall objective.

Senator Beyak: Thank you very much. There is a fascination among the folks at home with drones. They are curious. They are a little concerned. They are not sure. I wondered if we have considered them for search and rescue, if there are any pilot projects that you're aware of at this time and if you're expecting any kind of a decision on a fleet of drones for search and rescue.

Ms. MacDonald: Thank you, senator. I actually just had a great conversation, participated in a meeting with my colleague here Mr. Pelletier, on the issue of drones. So I'm going to toss that over to him.

Mr. Pelletier: Yes, we are looking at drones. We have done a number of pilot projects, not only for search and rescue but for ice recognizance as well, for environmental response, and for maintenance as well. Instead of sending technicians to climb up towers, with all of the safety issues around that, we can use drones to do it. We have run a number of pilots. We're still working on this. We have a joint project with Transport Canada, who is the regulator. Recreational drones are what everybody knows and sees, but the commercial use of drones is regulated under Transport Canada. We are looking at the regulatory framework, the training requirement and so on to use those drones a little bit further than the line of sight. It's an ongoing project. We actually had a trial run last spring on board one of our ice breakers off of Newfoundland. It was very useful.

Maj.-Gen. Seymour: Senator, I would certainly supplement that with General Lalumière's insights in the air force, regarding the JUSTAS project.

Brig.-Gen. Lalumière: Thank you, sir. Great question. The Canadian Armed Forces have been in the enterprise of unmanned aircraft for a decade plus now, in all sizes, so from very small micro all the way to large ones, which is where the JUSTAS capability effort and the project would fit in right now. So JUSTAS is meant to be the medium-altitude or high-altitude type of unmanned aircraft that we are contemplating at this point. We're into option analysis. We're talking about extremely

recherche. Notre pays est plutôt grand. Si nous pouvons réellement déployer les capacités et la technologie que nous avons l'intention de mettre en place, comme les capteurs supplémentaires que nous demandons pour le nouvel avion de recherche et de sauvetage à voilure fixe que nous voulons déployer, les capteurs supplémentaires que nous avons mis en place dans l'espace, qui relèvent du RADARSAT, ou les capteurs infrarouges et capteurs radars que nous avons déjà installés dans l'espace, toutes ces technologies combinées pourraient vraiment nous permettre de réduire au minimum le temps de recherche. Tel est l'objectif général.

La sénatrice Beyak : Merci beaucoup. Les gens de chez nous sont fascinés par les drones. Ils sont curieux. Ils sont un peu inquiets. Ils ne sont pas convaincus. Je me demandais si nous avions envisagé le recours aux drones pour les missions de recherche et de sauvetage. Savez-vous s'il existe des projets pilotes à l'heure actuelle? Attendez-vous une quelconque réponse au sujet d'une flotte de drones pour les missions de recherche et de sauvetage?

Mme MacDonald : Merci, madame la sénatrice. Je viens tout juste d'avoir une excellente conversation. J'ai pris part à une rencontre avec mon collègue ici présent, M. Pelletier, au sujet des drones. Je vais donc lui renvoyer la question.

M. Pelletier : Oui, nous sommes en train d'examiner les drones. Nous avons réalisé un certain nombre de projets pilotes, pas seulement pour la recherche et le sauvetage, mais également pour la reconnaissance des glaces, les interventions environnementales et l'entretien. Au lieu d'envoyer des techniciens grimper tout en haut des tours, avec tous les risques pour la sécurité que cela comporte, nous pouvons utiliser des drones pour le faire. Nous avons mené un certain nombre de projets pilotes. Nous travaillons encore sur la question. Nous avons mis sur pied un projet conjoint avec Transports Canada, qui est l'organisme de réglementation. Les drones que tout le monde connaît et voit sont utilisés à des fins récréatives, mais l'utilisation commerciale de drones est réglementée par Transports Canada. Nous nous affairons à examiner le cadre réglementaire, les exigences en matière de formation et tout le reste pour utiliser ces drones au-delà du simple champ de vision. C'est un projet en cours. En fait, nous avons effectué un essai le printemps dernier à bord de l'un de nos brise-glaces au large de Terre-Neuve. Cela a été très utile.

Mgén Seymour : Madame la sénatrice, je compléterais certainement ces propos en invitant le général Lalumière de l'Aviation royale canadienne à nous donner un aperçu du projet JUSTAS.

Bgén Lalumière : Merci, monsieur. C'est une excellente question. Les Forces armées canadiennes prennent part à des projets de véhicules aériens sans pilote depuis plus de dix ans maintenant. Ces projets concernent des de toutes les tailles, des très petits aux très grands, et c'est là que les efforts de JUSTAS en matière de capacité et le projet s'inscrivent à l'heure actuelle. Donc, JUSTAS est censé offrir le type de véhicule aérien sans pilote à moyenne ou à haute altitude que nous examinons pour le

long-range, extremely long endurance, of course, with the right set of sensors embarked. So think of a CP-140 or an aircraft with even more endurance than that and more range. So, of course, the requirements that we have for Canada, domestically, on the continent or expeditionary, would be to be able to operate in all of these climate conditions. This is exactly the type of option analysis that we are doing, at this point, on how best to field this. Then it becomes a force multiplier for all of the assets that we would be — all government departments — throwing at a search and rescue effort or at a national-disaster type of issue, like the floods that took place years ago in Calgary, when I was the wing commander in Comox. You were the wing commander in Greenwood. We were, sure enough, fielding our CP-140 Aurora for their sensing capabilities of the time. In the forest fires in Fort McMurray, Transport Canada was working very closely with them as well on this exact question of UAV, unmanned aircraft. Of course, for this aspect of the sensors, the embarked sensors that would be on board, it's one thing to have the sensors, but the very important piece that we need to consider to make it end-to-end is where does that data go. Who do you have as the expertise then to process this data? Who do you disseminate it to, in a very tight, tight timeline, to make this data worthwhile for operations? So it's really the fulsome look at it from end to end.

Senator Beyak: Thank you very much.

Senator Kenny: In terms of where the information goes, wouldn't it be going to the three MSOCs? It won't make it to Hansard if you just wave your hand.

Brig.-Gen. Lalumière: Great point, sir. Domestically, we have great assets already in place, depending on the role of exactly where this information would be required. Of course, in Canada, we would have the MSOCs. If we have it in a deployed configuration, then, sure enough, we would have the equivalent of the MSOCs. It probably would be whole-of-government still as well. It would be very similar in process. It wouldn't be called that but very similar in process to that. If that information is required from a security perspective, from a domestic perspective, MSOC is the actual template that we have designed exactly for that.

If it's a NORAD type of mission, then, sure enough, this would be the NORAD information nodes that would be serviced by the unmanned aircraft that we would have fielded at the time.

Senator Kenny: When you went through the components of the UAV, you didn't mention ordinance.

moment. Nous sommes en train d'analyser les options. Il est question d'une portée extrêmement grande et d'une très longue autonomie, bien sûr, une fois le bon ensemble de capteurs installés à bord. Imaginez donc un CP-140 ou un aéronef qui a encore plus d'autonomie et une portée encore plus grande. Bien sûr, en raison des exigences propres au Canada, continentales ou expéditionnaires, il faudrait pouvoir faire fonctionner ces engins dans toutes les conditions climatiques. C'est exactement le type d'analyse des options que nous faisons à ce moment-ci, sur la meilleure façon de les déployer. Puis, cela multiplierait l'efficience de toutes les ressources — de tous les ministères du gouvernement — que nous utiliserions dans le cadre des missions de recherche et de sauvetage ou dans les cas de catastrophes à l'échelle nationale, comme les inondations qui ont eu lieu il y a un an à Calgary, alors que j'étais le commandant d'escadre à Comox. Vous étiez le commandant d'escadre à Greenwood. Nous avons, bien sûr, déployé notre CP-140 Aurora pour ses fonctions de détection à l'époque. Lors des feux de forêt à Fort McMurray, Transports Canada a travaillé en étroite collaboration avec les intervenants précisément au sujet des UAV, les véhicules aériens sans pilote. Évidemment, au sujet des capteurs, les capteurs qui seraient installés à bord, c'est une chose d'avoir des capteurs, mais la question très importante que nous devons nous poser pour assurer la communication de bout en bout est la suivante : où vont ces données? Qui a l'expertise nécessaire pour traiter ces données par la suite? À qui divulguez-vous les données lorsque le délai est vraiment très serré pour qu'elles servent aux opérations? Il faut vraiment analyser en profondeur le processus, d'un bout à l'autre.

La sénatrice Beyak : Merci beaucoup.

Le sénateur Kenny : Au sujet de ces renseignements, n'iraient-ils pas aux trois COSM? Votre intervention ne sera pas consignée dans le hansard si vous ne faites qu'agiter la main.

Bgén Lalumière : Excellente remarque, monsieur. À l'échelle nationale, nous avons déjà mis en place d'excellentes ressources. Tout dépend du rôle de l'organisme qui a réellement besoin de ces renseignements. Bien sûr, au Canada, nous les enverrions aux COSM. Dans le cas d'une configuration déployée, nous aurions certainement l'équivalent des COSM. Cela s'appliquerait probablement à l'ensemble du gouvernement également. Le processus serait très semblable. Le nom ne serait pas le même, mais ce serait sensiblement le même processus. Si ces renseignements sont requis d'un point de vue sécuritaire, d'un point de vue national, le COSM représente le modèle réel que nous avons conçu expressément à cette fin.

Si c'est une mission touchant le NORAD, bien sûr, c'est le nœud d'information du NORAD qui profiterait des renseignements du véhicule aérien sans pilote que nous aurions déployé à ce moment-là.

Le sénateur Kenny : Lorsque vous avez passé en revue les composants de l'UAV, vous n'avez pas parlé du matériel.

Brig.-Gen. Lalumière: As part of the capabilities that we are contemplating, yes, it is range, it's long endurance, it's the ability to operate in the climate that we know and so forth. We also have a payload requirement, so payload delivery requirement sensor is a payload. If you want to add other equipment, then it is payload delivery capabilities.

The Chief of the Defence Staff was very clear in March about his preference with regards to the capabilities he would like to see embarked in UAVs, which would be to have kinetic-type capabilities, so weapons. Sure enough now we are in the defence policy review, and that's going to inform decisions and the options a bit further. This government is contemplating the full gamut of options and capabilities to field or not to field on board these platforms. We'll wait for their decision and conclusions.

Senator Kenny: Wait is the operative word. The JUSTAS program should be the molasses program. It's taking forever to germinate. Is that because there is too much emphasis on simply one platform and there isn't an open approach to having a number of different types of UAVs?

Brig.-Gen. Lalumière: Specifically on the JUSTAS question senator, it's more than that. When we look at the value of the capability we are trying to field, this money is being competed for internally in the department; therefore it will be critical for this policy review to also establish the prioritization of this capability in light of the other capabilities that we have to field. Is this a soon capability or a medium capability or a later capability?

After we look at money, there are a lot of people required to operate unmanned aircraft to its fullest, and sure enough it's quite comparable actually to the type of capabilities of the CP-140s and so forth. So it's not just about money. It's also the phasing of people and where these people will arrive and be available for JUSTAS as well.

Senator Kenny: Fewer crew than a CP-140?

Brig.-Gen. Lalumière: Correct. The crew is actually on the ground. It has been pretty telling, sir, how much time I have spent looking at the high number of crews that we will require to actually field an unmanned aircraft platform. It's still a formidable capability at the end of it that will do great things. It has done great things in operations being deployed on a smaller scale, sir. I am really looking forward to the conclusions.

Senator Meredith: With respect to Senator Kenny's question, we're potentially deploying to Mali. There was information which needed to be gathered that was necessary as our troops deploy. The UAVs would play a critical role in that information gathering. Can you speak about how important it is? You mentioned the manpower that would be required to

Bgén Lalumière : En ce qui concerne les capacités que nous envisageons, oui, il est question de la portée, de l'autonomie longue durée, de la capacité à fonctionner dans le climat que nous connaissons et ainsi de suite. Nous devons également tenir compte de la charge utile, donc le dispositif de transmission des données du capteur fait partie de la charge utile. Si vous voulez ajouter d'autres équipements, vous devez tenir compte de la charge utile.

Le chef d'état-major de la Défense a été très clair en mars quant à ses préférences au sujet des capacités qu'il aimerait voir installer à bord des UAV, lesquels seraient dotés de capacités cinétiques, donc d'armes. Chose certaine, nous sommes en train d'examiner la politique de défense, et cela va orienter davantage les décisions et préciser les options. Notre gouvernement envisage toute la gamme d'options et de capacités à déployer ou non à bord de ces plateformes. Nous allons attendre de connaître sa décision et ses conclusions.

Le sénateur Kenny : Le mot important ici est attendre. Le programme JUSTAS devrait en fait s'appeler le programme « tortue ». Il prend un temps fou à avancer. Est-ce parce qu'on insiste trop sur une seule plateforme et qu'on n'envisage pas de façon ouverte un certain nombre de types différents d'UAV?

Bgén Lalumière : En ce qui concerne précisément la question de JUSTAS, monsieur le sénateur, cela va plus loin. Lorsque nous examinons la valeur de la capacité que nous essayons de déployer, cet argent est convoité à l'interne, au ministère; par conséquent, il sera essentiel, dans le cadre de cet Examen de la politique de défense, d'établir également la liste des priorités relatives à cette capacité en fonction des autres capacités que nous devons déployer. S'agit-il d'une capacité à court, à moyen ou à long terme?

En plus de l'argent, il faut beaucoup de gens pour faire fonctionner les véhicules aériens sans pilote à leur plein potentiel, et c'est tout à fait comparable aux types de capacités des CP-140, et ainsi de suite. Donc, il n'est pas seulement question d'argent. Il faut également déterminer le moment où ces gens vont arriver et où ils seront disponibles pour le programme JUSTAS également.

Le sénateur Kenny : Un équipage moins important que pour un CP-140?

Bgén Lalumière : C'est exact. Actuellement, l'équipage est au sol. Tout le temps que j'ai passé à examiner le grand nombre d'équipages dont nous aurions besoin pour déployer une plateforme de véhicules aériens sans pilote a été très révélateur. Il s'agit tout de même d'une formidable capacité qui permettra de faire un excellent travail au bout du compte. De grandes choses ont été accomplies dans le cadre d'opérations déployées à petite échelle, monsieur. Je suis vraiment impatient de connaître les conclusions.

Le sénateur Meredith : En ce qui a trait à la question du sénateur Kenny, nous allons potentiellement procéder à un déploiement au Mali. Des renseignements devant être compilés étaient nécessaires au déploiement de nos troupes. Les UAV joueraient un rôle essentiel dans cette collecte de renseignements. Pouvez-vous dire à quel point cela a de l'importance? Vous avez

operate it, but it's a safe environment to operate rather than actually putting Canadian soldiers at risk by deploying them in a danger zone. The UAVs could fill that role. Can you expand upon that?

Brig.-Gen. Lalumière: Sir, this is more operations. This is exactly the type of planning that the team of General Seymour is doing at this point.

Maj.-Gen. Seymour: It's interesting to have this discussion in the context of a search and rescue discussion. I'm not sure what General Juneau shared with you earlier. Looking ahead to the operations that we're in the process of planning for the Canadian Forces, in any environment, it's clear that an operational commander would want to have assets at their disposal that would allow them to have a sense of what is going on around the battle space or the environment there. As we plan for peace support operations for the government, there are a variety of options being considered, and that advice has been rendered. We haven't made any decisions about force composition or any of those kinds of things. If I were to serve as a task force commander, I would certainly want to have some kind of capacity for ISR assets nearby, so I understand what the battle space would be.

The Chair: Ms. MacDonald, has progress been made to implement a medal for search and rescue volunteers? I know it was being discussed.

Ms. MacDonald: A significant amount of progress has been made to actually do that. We're at the place right now where we're putting the finishing touches on what the medal would look like and getting the final pieces in place to do an announcement on that. It's very close.

The Chair: Would that be through the Governor General?

Ms. MacDonald: We are hoping it's through the Governor General.

The Chair: Thank you very much. That concludes the session today. I would like to thank our witnesses for appearing. We will excuse our witnesses and then the committee will continue in camera for five minutes. Thank you.

(The committee continued in camera.)

parlé de la main-d'œuvre qui serait nécessaire pour assurer le fonctionnement, mais c'est en supposant que les opérations se fassent dans un environnement sécuritaire; il ne s'agit pas d'exposer les soldats canadiens à des risques en les déployant dans une zone dangereuse. Les UAV pourraient remplir ce rôle. Pouvez-vous en dire davantage à ce sujet?

Bgén Lalumière : Monsieur, cela représente plus d'opérations. C'est exactement le type de planification qu'effectue l'équipe du général Seymour à l'heure actuelle.

Mgén Seymour : C'est intéressant d'aborder ce sujet dans le contexte d'une discussion sur la recherche et le sauvetage. Je ne suis pas certain de ce dont vous a fait part le général Juneau plus tôt. En prévision des opérations que nous sommes en train de planifier pour les Forces canadiennes, peu importe le milieu, il est évident que le commandant de l'opération voudra avoir des ressources à sa disposition qui lui permettront d'avoir une idée de ce qui se passe autour de la zone de combat ou dans les environs. Comme nous nous préparons en vue d'opérations de maintien de la paix du gouvernement, diverses options sont envisagées, et on nous a donné ce conseil. Nous n'avons pas pris de décisions au sujet de la composition des forces ni d'autres aspects. Si je devais servir en tant que commandant de la force opérationnelle, je voudrais assurément avoir accès à des ressources en RSR afin de pouvoir avoir un aperçu de la zone de combat.

Le président : Madame MacDonald, y a-t-il eu des progrès au chapitre de la création d'une médaille pour les volontaires en recherche et sauvetage? Je sais que le sujet a été abordé.

Mme MacDonald : Des progrès considérables ont été réalisés afin que cela prenne réellement forme. Nous sommes actuellement en train de mettre la touche finale à la conception de la médaille, et il reste quelques détails à régler avant de faire l'annonce. Ce sera pour très bientôt.

Le président : Seront-elles remises par l'entremise du gouverneur général?

Mme MacDonald : Nous espérons que cela se fera par l'entremise du gouverneur général.

Le président : Merci beaucoup. Cela conclut notre séance d'aujourd'hui. J'aimerais remercier nos témoins de leur présence. Nous allons autoriser les témoins à se retirer, puis le Comité va poursuivre ses travaux à huis clos pour cinq minutes. Merci.

(La séance se poursuit à huis clos.)

UN Deployment:
PRIORITIZING COMMITMENTS AT HOME AND ABROAD

Report of the Standing Senate Committee on National Security and Defence

The Honourable Daniel Lang, Chair

The Honourable Mobina S.B. Jaffer, Deputy Chair

November 2016

Senate | Sénat
CANADA

Ce document est disponible en français

This report and the committee's proceedings are available online at:
www.senate-senat.ca/secd.asp

Hard copies of this document are available by contacting:
The Senate Committees Directorate at (613) 990-0088 or by email at
SECD@sen.parl.gc.ca

TABLE OF CONTENTS

LIST OF ACRONYMS iv

MEMBERS OF THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL SECURITY AND DEFENCE vi

ORDER OF REFERENCE vii

EXECUTIVE SUMMARY 1

RECOMMENDATIONS 4

INTRODUCTION 5

PART A: CANADA'S NATIONAL INTEREST AND UN PEACE SUPPORT OPERATIONS 8

Building a National Consensus Pre-Deployment 10

Making the case for UN Peace Support Deployment 12

Peacekeeping's transition to Peace Support Operations Missions 14

Risks 17

HOW AND WHERE CAN CANADA CONTRIBUTE 17

Personnel 21
– *Women and UN Security Council Resolution 1325* 21
– *Francophones* 23

Equipment 24

Peacekeeping Capability Readiness System 24

Non-Military Contributions to UN Peace Support Operations 25

Conflict Prevention and Capacity Building 25

Training 29

A UNITED NATIONS IN NEED OF REFORM 30

Combatting Corruption 33

Sexual Abuse and Misconduct 33

PART B: CANADA AND UN PEACEKEEPING - HISTORICAL BACKGROUND AND MISSIONS 35

COLD-WAR ERA PEACEKEEPING 35

A. United Nations Emergency Force (UNEF I) in Egypt 37
1. Authorization General Assembly Emergency Session Resolutions 998-1000 (1956–1967). 37
2. Context 37
3. Mandate 37
4. Canadian Contribution 37

B. United Nations Peacekeeping Force in Cyprus (UNFICYP) 38
1. Authorization Security Council Resolution 186 (1964–present). 38
2. Context 38
3. Mandate 38
4. Canadian Contribution 38

C. Multinational Force and Observers (MFO) 39
1. Authorization Protocol to the Egyptian-Israeli Treaty of Peace (1981–present). 39
2. Context 39
3. Mandate 40
4. Canadian Contribution 40

POST-COLD WAR PEACEKEEPING 40

A. UN Protection Force (UNPROFOR) and NATO-Led Implementation Force (IFOR) 42
1. Authorization 1992–1995 (UN Security Council Resolution 743) 42
2. Context 42
3. Mandate 42
4. Canadian Contribution 43

B. UN Operation in Somalia I (UNOSOM I – 1992) (UNOSOM II – 1993) 43
1. Authorization Security Council Resolution 751 (1992) 43
2. Context 43
3. Mandate 44
4. Canadian Contributions 45

C. UN Assistance Mission for Rwanda (UNAMIR) 45
1. Authorization Security Council Resolution 872 (1993–1996) 45
2. Context 45
3. Mandate 46
4. Canadian Contribution 47

MODERN PEACE SUPPORT OPERATIONS 48

A. United Nations Organization Stabilization Mission in the Democractic Republic of Congo (MONUSCO) 48
1. Authorization Resolution 1925 (2010–present). 48
2. Context 48
3. Mandate 49
4. Canadian Contribution 50

B. United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA) 51
1. Authorization Security Council Resolution 2100 (2013-present) 51

2. Context 51
3. Mandate 52
4. Canadian Contribution 53

C. United Nations Multidimensional Integrated Stablization Mission in the Central African Republic (MINUSCA) 53
1. Authorization UN Security Council Resolution 2149 (2014-present). 53
2. Context 53
3. Mandate 54
4. Canadian Contribution 55

APPENDIX A – DUTCH LETTER TO PARLIAMENT 56

APPENDIX B - TOP CONTRIBUTORS TO UNITED NATIONS PEACE SUPPORT OPERATIONS 70

APPENDIX C – CANADIAN CONTRIBUTIONS TO INTERNATIONAL PEACE OPERATIONS 71

APPENDIX D – FATALITIES IN UNITED NATIONS PEACEKEEPING OPERATIONS 76

APPENDIX E – WITNESSES 79

LIST OF ACRONYMS[1]

ACCORD	AFRICAN CENTRE FOR THE CONSTRUCTIVE RESOLUTION OF DISPUTES
AU	AFRICAN UNION
C-34	UNITED NATIONS SPECIAL COMMITTEE ON PEACEKEEPING OPERATIONS
CAF	CANADIAN ARMED FORCES
CAR	CENTRAL AFRICAN REPUBLIC
DPR	DEFENCE POLICY REVIEW
DRC	DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO
ECOWAS	ECONOMIC COMMUNITY OF WEST AFRICAN STATES
EUAM UKRAINE	EUROPEAN UNION ASSISTANCE MISSION FOR CIVILIAN SECURITY SECTOR REFORM UKRAINE
EUPOL COPPS	EUROPEAN UNION POLICE CO-ORDINATING OFFICE FOR PALESTINIAN POLICE SUPPORT
FIB	FORCE INTERVENTION BRIGADE
GAC	GLOBAL AFFAIRS CANADA
HIPPO	HIGH-LEVEL INDEPENDENT PANEL ON UNITED NATIONS PEACE OPERATIONS
ISIL	ISLAMIC STATE OF IRAQ AND THE LEVANT. ALSO KNOWN AS THE ISLAMIC STATE OF IRAQ AND SYRIA (ISIS), THE ISLAMIC STATE OF IRAQ AND AL-SHAM, THE ISLAMIC STATE (IS), AND DAESH (IN ARABIC)
KFOR	KOSOVO FORCE
MFO	MULTINATIONAL FORCE AND OBSERVERS
MINUSCA	UNITED NATIONS MULTIDEMENSIONAL INTEGRATED STABILIZATION MISSION IN THE CENTRAL AFRICAN REPUBLIC
MINUSMA	UNITED NATIONS MULTIDIMENSIONAL INTEGRATED STABILIZATION MISSION IN MALI
MINUSTAH	UNITED NATIONS STABILIZATION MISSION IN HAITI
MONUSCO	UNITED NATIONS ORGANIZATION STABILIZATION MISSION IN THE DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO
NORAD	NORTH AMERICAN AEROSPACE DEFENSE COMMAND
NATO	NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION
PSOPS	PEACE AND STABILIZATION OPERATIONS PROGRAM
PSTC	PEACE SUPPORT TRAINING CENTRE
RCMP	ROYAL CANADIAN MOUNTED POLICE

[1] This list of acronyms includes terms not defined in tables that appear within the Report as well as recurring references. It is not an exhaustive list of every acronym that appears in the Report.

SRSG	SPECIAL REPRESENTATIVE OF THE SECRETARY-GENERAL
UN DPKO	UNITED NATIONS DEPARTMENT OF PEACEKEEPING OPERATIONS
UNEF I	FIRST UNITED NATIONS EMERGENCY FORCE
UNPROFOR	UNITED NATIONS PROTECTION FORCE
UNAMIR	UNITED NATIONS MISSION FOR RWANDA
UNFICYP	UNITED NATIONS PEACEKEEPING FORCE IN CYPRUS
UNMISS	UNITED NATIONS MISSION IN THE REPUBLIC OF SOUTH SUDAN
UNOSOM I	UNITED NATIONS OPERATION IN SOMALIA I
UNTSO	UNITED NATIONS TRUCE SUPERVISION ORGANIZATION
USCC	OFFICE OF THE UNITED STATES SECURITY COORDINATOR IN JERUSALEM

MEMBERS OF THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

The Honourable Daniel Lang, Chair
The Honourable Mobina S.B. Jaffer, Deputy Chair

And

The Honourable Senators:

Lynn Beyak
Claude Carignan, P.C.
Jean-Guy Dagenais
Colin Kenny
Elaine McCoy
Don Meredith
Vernon White

Ex-officio members of the Committee:
The Honourable Senators Claude Carignan, P.C. (or Yonah Martin) and Peter Harder, P.C. (or Diane Bellemare).

Other Senators who participated from time to time in the work of the Committee:
The Honourable Senators Larry W. Campbell, James S. Cowan, Joseph A. Day, Frances Lankin, P.C., Wilfred P. Moore, Victor Oh, Nancy Greene Raine and Pierrette Ringuette.

Senators' Staff
Naresh Raghubeer, Director of Policy and Parliamentary Affairs, Office of Senator Daniel Lang
Alexander Mendes, Legislative Assistant, Office of Senator Mobina Jaffer

Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament:
Katherine Simmonds and Holly Porteous, Analysts

Clerk of the Committee:
Adam Thompson, Clerk

Senate Committees Directorate:
Maritza Jean-Pierre, Administrative Assistant

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate,* Thursday, April 21, 2016:

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Lang moved, seconded by the Honourable Senator Tannas:

That the Standing Senate Committee on National Security and Defence be authorized to examine and report on issues related to the Defence Policy Review presently being undertaken by the government;

That, pursuant to rule 12-18(2)(b)(i), the committee be authorized to meet from June to September 2016, even though the Senate may then be adjourned for a period exceeding one week;

That the committee be permitted, notwithstanding usual practices, to deposit with the Clerk of the Senate its report if the Senate is not then sitting, and that the report be deemed to have been tabled in the Chamber; and

That the committee table its report no later than December 16, 2016, and that the committee retain all powers necessary to publicize its findings for 180 days after the tabling of the final report.

After debate,

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

Charles Robert

Clerk of the Senate

EXECUTIVE SUMMARY

The Standing Senate Committee on National Security and Defence has undertaken an investigation into the federal government's plan to increase Canada's participation in United Nations peace support operations. It comes as part of a broader study of the federal government's Defence Policy Review. To provide a strong evidentiary foundation for this report, Senators interviewed expert witnesses and undertook a fact-finding mission to UN Headquarters to learn how Canada could further contribute to UN missions.

The Committee's report, *UN Deployment: Prioritizing commitments at home and abroad*, identifies several possible areas for Canada to play a significant role in peace support operations, including non-military contributions that can strengthen governance, rule of law, and assist in conflict prevention abroad.

In theory, this is laudable. We have a proud tradition in which 120,000 Canadians have served on peacekeeping missions, though these missions have cost 122 Canadian lives. Canada is also an active contributor to the United Nations, and other international campaigns. On average, the Government of Canada contributes approximately $1.5 billion annually to the United Nations and its various agencies, including $324 million in 2015-2016 for peace support operations. In addition, Canada has been and remains a major contributor to coalition- and NATO-led missions in, for example, Afghanistan, Iraq, Syria, Ukraine, Latvia and Haiti.

That said, UN peacekeeping missions have changed dramatically over time. ***Today's missions are undertaken when there is often no peace to keep***. They are more about peace support and the protection of civilians than they are about traditional peacekeeping, where parties agree to end hostilities and international observers monitor the "peace."

Modern peace support operations involve complex and hostile environments in which enemies are often not identified, arms are being smuggled and civilians are targeted. There are also significant operational as well as command and control challenges for the UN and for those nations deploying civilian and military personnel, and equipment.

In August 2016, the government pledged 600 troops, 150 police officers and $450 million over three years to UN peace support operations. While the specific mission has not been identified, Canada is under pressure to join the UN peace support mission in Mali, one of the largest and most dangerous of all UN peace support operations.

Over the course of our study, witnesses recommended that Canada should become more involved in training — especially for police and military from developing countries — as well as in providing intelligence and equipment, **rather than putting boots on the ground**. If Canada were to become more involved in training, it would contribute to long-term capacity building for regional organizations and those developing countries that are deploying troops so they meet a basic performance standard.

The Committee agrees and notes that Canada should employ a strategic approach which includes conflict prevention, capacity building, training and implementation of UN reforms, including UN resolution 1325, which urges an increase in the participation of women in all UN peace and security efforts.

Before the government proceeds with a deployment of Canadian troops to support a UN mission in Africa, the committee makes eight recommendations.

KEY RECOMMENDATIONS

The Canadian Armed Forces has many ongoing commitments, including to our national defence and our contributions to NORAD and NATO. As a result, Canada has needs that must be addressed, including recruitment, training and updating various military and strategic capabilities. Before Canada further extends its commitments to UN peace support operations, **the Committee highlights the following:**

Statement of National Interest:

Prior to increasing the commitments for UN peace support operations, the government must ensure adequate funding is available to meet the current national and international operational priorities for the Canadian Armed Forces.

No deployment without Parliament's consent

To ensure that parliamentarians and the Canadian people are fully informed about the rationale behind Canada's participation in peace support operations, **the Committee recommends the government table a 'Statement of Justification' in both Houses of Parliament that outlines the specifics of any UN deployment every time Canadian troops are involved.** This statement should include the size of the mission, the goals, risks involved, rules of engagement, the costs, and details for a fixed-term withdrawal plan.[2]

Support regional bodies to build capacity

As UN peace support operations deal with increasingly complex and dangerous situations, Canada must focus its finite resources in Africa and the Americas by working with key regional partners to enhance capabilities in conflict prevention and governance. **The Committee recommends that Canada develop and implement a plan focussed on conflict prevention and capacity building with the African Union and the Organization of American States.**

Sharing Canadian expertise

Canada can play a large role in ensuring that our international partners will be prepared and disciplined when engaging in UN peace support operations. **The Committee recommends that government establish a Peace Support Operations Training Centre to assist in training military, police and civilians from troop-contributing countries pre and post deployment. Training should be available inside Canada and outside.**

[2] The UN is committed to finding a replacement for Canada once its term is complete.

Resolution 1325: Women and peace support operations

The UN has recognized through Resolution 1325 that women have unique contributions to make in peace processes — yet only about 4% of uniformed personnel are women. **The Committee recommends that Canada expedite implementation of Resolution 1325 and ensure women are included in all aspects of peace support operations.**

RECOMMENDATIONS

1. The Government table a “Statement of Justification” in both houses of Parliament outlining the specifics of any UN deployment including the size of the mission, its goals, the risks involved, the costs, rules of engagement and a fixed-term deployment plan so as to ensure bi-partisan and multi-partisan support through open parliamentary debate prior to confirmation and deployment of members of the Canadian Armed Forces.

2. The committee recommends that the government clearly articulate the rules of engagement for internationally deployed Canadian personnel so as to allow Canadian military or police to take appropriate action to defend themselves and/or civilians from harm or abuse.

3. Canada expedite implementation of Resolution 1325; that it encourage the inclusion of more women in all aspects of peace support operations; and that it ensure that Canadian and United Nations personnel deployed receive extensive training related to the women, peace, and security agenda.

4. In recognition of the burden that a deployment to a francophone nation will have on Franco-Canadians, the government develop a strategy to better support those units and their families.

5. The government to ensure sufficient financial and support resources will be available for women and men who return from dangerous peace support operations, especially those who develop post-traumatic stress disorders.

6. Develop and implement a plan focused on Conflict Prevention and Capacity Building with two regional organizations - specifically the African Union and Organization of American States – and establish specific benchmarks for success.

7. Establish a Peace Operations Training Centre to assist in training military, police and civilian personnel from troop contributing countries pre and post deployment. Training should be available inside Canada and outside.

8. Work with the UN Secretary General to define and implement a framework to prosecute sexual exploitation and assault, human trafficking, abuse of minors and prostitution which have occurred during UN peace support operations.

INTRODUCTION

The Standing Senate Committee on National Security and Defence's study of Canada's engagement in United Nations peace support operations responds to an order of reference obtained from the Senate on the 21st of April, 2016 "to examine and report on issues related to the Defence Policy Review presently being undertaken by the government." As part of the study, the Honourable Harjit Singh Sajjan, Minister of National Defence specifically requested that the committee examine Canada's re-engagement with United Nations (UN) peace support operations, which was in line with his Defence Policy Review and his mandate letter from the Prime Minister.

The Senate Committee took a broad, but cautious approach to the subject especially in light of the changing nature of UN peace support operations, and the risks involved.

During the course of its study, the Committee held 6 days of hearings and heard from over 45 witnesses between 30 May and 21 September and participated in a fact-finding mission to UN headquarters in New York City on 24 October 2016. While some witnesses focused their presentations on the issue of peace support operations[3], others addressed issues related to the broader defence policy review, which the committee will report on in the coming months.

This interim report focuses on Canada's re-engagement with UN peace support operations. The report provides a constructive view of Canada's involvement with UN peacekeeping, the challenges involved and it examines some of the options which are before the government and Parliament.

Canada's Commitments to the UN, NATO and International Missions

Between, its membership in the North Atlantic Treaty Organization (NATO), North American Aerospace Defence Command (NORAD) and the UN, Canada has been making ongoing, substantial contributions to meet our continental and international obligations. When it comes to supporting the UN, Canada has been there both financially and in terms of providing personnel. In the last fiscal year, Canada provided approximately $1.5 billion to various UN programs and agencies. Of that contribution $324 million went to support UN peacekeeping operations.

Financial Contributions to the UN 2015-2016	Total (Canadian Dollars)
UN Regular Budget	$105.2 million
UN Peacekeeping budget (9th largest)	$324 million
Specialized UN Agencies	$73 million
Voluntary Contributions through Global Affairs Canada (2014-2015)	$1 billion ($356 million to the World Food Programme; $200 million to UNICEF; $113 million to the UN Development Programme (UNDP); $83 million to UN High Commission for Refugees; and, $80 million to the World Health Organization)
Total	**$1 502 200 000 m**

Source: Unclassified briefing note prepared by Global Affairs Canada

[3] Throughout the testimony, witnesses used the terms "peacekeeping", "peace support operations", and "peace operations" interchangeably, to describe the range of activities designed to support conflict prevention, conflict monitoring, peacekeeping, peace enforcement, and post-conflict recovery and peacebuilding.

Since 2001, Canada deployed most of its military resources to Afghanistan. Following the Afghanistan commitment, Canada participated in significant coalition missions. Currently 112 Canadians are deployed on UN Peace Operations and other missions as indicted in the following tables.

CANADIAN ARMED FORCES (CAF) PARTICIPATION IN SELECTED INTERNATIONAL MILITARY OPERATIONS

CAF Mission name	Country	International context	Timeframe	Number of CAF Personnel Deployed
Various[4]	Afghanistan	US-led Operation Enduring Freedom and NATO's International Security Assistance Force	2001-2014	More than 40, 000
Operation MOBILE	Libya	Operation Unified Protector	March 2011-October 2011	655 (at peak)
Operation IMPACT	Iraq/Syria	Contribution to the Middle East Stabilization Force (MESF)	August 2014 – Ongoing	Approx. 830
Operation UNIFIER	Ukraine	Operates under the *Multinational Joint Commission*[5]	April 2015 –Ongoing	Approx. 200
Operation REASSURANCE[6]	Latvia	Part of NATO assurance and deterrence measures in Central and Eastern Europe	2017	Up to 455[7]

Source: National Defence and the Canadian Armed Forces and NATO

[4] A total of eight distinct missions were deployed over the course of Canada's involvement in Afghanistan. See: National Defence and the Canadian Armed Forces : *The Canadian Armed Forces Legacy in Afghanistan*.

[5] Ministry of Defence of Ukraine, Reforms Project Office: *International Partnerships.*

[6] Operation REASSURANCE consists of various CAF air, land and maritime deployments in Central and Eastern Europe, to which a Latvian component will be added in the spring of 2017. See: Government of Canada, Defence Minister concludes meetings at NATO and in Latvia, *News Release,* 28 October 2016.

[7] *Ibid*.

Canadian Personnel Deployed to United Nations Peace Operations (as of 31 August 2016)

United Nations Mission	Canadian Personnel
MINUSTAH (United Nations Stabilization Mission in Haiti)	88 (4 military; 84 police)
MONUSCO (United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo)	9 (all military)
UNFICYP (United Nations Peacekeeping Force in Cyprus)	1 (military)
UNMISS (United Nations Mission in the Republic of South Sudan)	10 (5 experts; 5 military)
UNTSO (United Nations Truce Supervision Organization – Golan Heights, Lebanon and Sinai Peninsula)	4 (experts)

Source: United Nations, UN Mission's Summary Detailed by Country, 31 August 2016.

Canadian Personnel Deployed to Non-United Nations Peace Operations (as of May 2016)*

	Military	Police	Total*
Non-UN Missions:			
Sinai, Egypt (MFO)	71	0	71
Jerusalem, Israel (USSC)	21	1	22
Palestinian Territories, West Bank (EU Pol COPPS)	0	1	1
Ukraine (EUAM Ukraine)	0	2	2
Kosovo (KFOR)	5	0	5
TOTAL NON-UN	***97***	***4***	***101***

**Figures represent Canadian deployments as of May 2016. Numbers may fluctuate on a monthly basis due to incoming and outgoing rotations and deployment cycles.*
Source: Table prepared by Global Affairs Canada and submitted to the Committee

PART A: CANADA'S NATIONAL INTEREST AND UN PEACE SUPPORT OPERATIONS

During his appearance before the Committee on 30 May 2016, the Minister of National Defence provided some confirmation concerning the government's future plans for peacekeeping. He reminded the Committee that "the Prime Minister has been explicit in his commitment to revitalizing Canada's engagement in peacekeeping missions."[8]

When it comes to how Canada will engage the UN on peace support operations, the Committee is of the view that any decision or measures to engage must take into consideration all present national and international commitments. These commitments can be defined as defence of Canada; our continental defence as part of NORAD and our strategic defence within the NATO Alliance. Additionally, it is vital to address shortcomings within the Canadian Armed Forces which include recruitment, training, and retention of full-time and reserve members of the Canadian Armed Forces; capability gaps which have been identified today and equipment needs in the near, medium and long term.

Numerous witnesses told the Committee that Canada's new defence policy should continue to be centred primarily on the defence of Canada, followed by the defence of North America in cooperation with the United States (U.S.) through the North American Aerospace Defence Command (NORAD), and thirdly that it identify the essential elements and requirements for Canada to contribute to multilateral international operations.[9]

Colonel (Ret'd) Charles Davies testified to the Committee that, "peace support is not and never will be a no-fail mission for Canada."[10]

David Bercuson, Director of the Centre for Military, Security and Strategic Studies at the University of Calgary, told the Committee that, "Our military resources should be preserved to be used in alliance with NATO and the United States in the defence of North America or to make a difference where it can really count in the national interests of this country, such as in the Caribbean Basin."[11]

Former Defence Minister Peter MacKay testified that:

> [A]ny realignment of defence policy must take into consideration the geopolitical ramifications of both combat and non-combat interventions. While this government has committed to refocusing on the United Nations, it must not be at the expense of our current partnerships…I would suggest that the priority still has to remain our NORAD commitments, our NATO commitments. For the type of missions that are classified as classic peacekeeping missions, we can provide other supports rather than large-scale troop movements or commitments.

[8] SECD, *Evidence*, 30 May 2016, Sajjan.

[9] SECD, *Evidence*, 20 June 2016, Battista, Davies, Colin Robertson, Gosselin; *Evidence*, 13 June 2016, MacKay.

[10] SECD, *Evidence*, 20 June 2016, Davies.

[11] SECD, *Evidence*, 19 September 2016, David Bercuson.

> …as a privileged nation, where we're able to do both [UN and NATO missions]….in order to get there and maintain…capacity, we have to make investments… we cannot be neglectful of our NATO commitments, which are solemn obligations that go back to the end of the Second World War.[12]

When asked if Canada should be prioritizing its commitments to NATO or the UN, most witnesses told the Committee that it is not a question of "either/or" but rather of "using the right tool for the right job."[13] Almost all witnesses indicated that these organizations have different strengths and serve different functions.

The Committee heard that while the UN offers expertise in terms of capacity building and nation-building, NATO is known for its effective military command and control structure as well as specialized equipment such as "enablers"" that better-place the NATO alliance to carry out certain activities that stretch beyond the capacity of the UN.

Colonel (Ret'd) Michael P. Cessford noted:

> [W]e have almost inevitably a shared objective and shared strategic outcomes that are desired by both the United Nations and NATO. The question is how to go about attaining this shared objective. … Certainly, it may well be that for a period of time the capabilities resident in NATO are more appropriate perhaps to the entry level, but we should be looking at transition soon to a UN operation, particularly when you move from combat operations to what truly are peace and stability operations, engaging ideally other regional partners such as the African Union.[14]

Mr. Cessford also explained that there may be opportunities for these two organizations to work together, as "[t]he military has one imperative, and that is to establish the security conditions such that other elements engaged to achieve the peace, to win the peace."[15]

Further to this point, Major-General (Ret'd) James R. Ferron added: "Our centre of gravity is the credibility in working within alliances to achieve collective defence. Consequently, a level of interoperability in thought, purpose, and equipment is required within our NORAD, our NATO, our UN and any coalition of forces agreed to by the government."[16]

While Professor Walter Dorn suggested to the committee that "NATO and the UN want to work more closely together, and I think we should be looking at bridging those two institutions so they have a means to work together,"[17] there remains operational and political challenges for them doing so.

---

[12] SECD, *Evidence*, 13 June 2016, MacKay.

[13] SECD, *Evidence*, 20 June 2016, Davies, Cessford, Robertson, Davidson; SECD, *Evidence*, 13 June 2016, MacKay; *Evidence*, 30 May 2016, Sajjan.

[14] SECD, *Evidence*, 20 June 2016, Cessford.

[15] *Ibid*.

[16] SECD, *Evidence*, 20 June 2016, Ferron.

[17] SECD, *Evidence*, 19 September 2016, Walter Dorn.

For her part, Elinor Sloan, Professor of International Relations at Carleton University, recommended that the government "support efforts to boost military forces in the Baltic region versus Russian aggression" but also suggested to the Committee that "NATO and other regional organizations are part of the UN system; they're part of the UN Charter. So to go with a NATO operation, you're not entirely going out of the UN; it's just been delegated to a regional organization."[18]

The Committee views the defence of Canada to be the first priority for the Canadian Armed Forces followed by our commitment to continental defence as part of NORAD, and then our commitment to NATO and international contributions to peace and security. This includes ensuring appropriate financial investments are made to address priorities and fill capability gaps. At the same time, there is a need for Canada to be an active contributor to efforts when international disasters or humanitarian crisis occur. Supporting international efforts to promote peace and protect civilians through the UN or NATO are important objectives; however, such engagement must come after serious consideration of all the factors involved and after Parliament has fully considered a proposed mission.

Building a National Consensus Pre-Deployment

The government announced in August 2016 that it has pledged "up to 600 Canadian Armed Forces (CAF) personnel to be available for possible deployment to UN Peace operations"[19] as well as $450 million over three years towards the Peace and Stabilization Operations Program (PSOPs), managed by Global Affairs Canada. "The International Police Peacekeeping Program was renewed for a five-year period, with renewed funding of $46.9 million per year provided through Budget 2016 for the first three years to allow for the deployment "of up to 150 police officers."[20] In addition, $30 million was announced over three years for Counter-Terrorism Capacity Building in the Sahel region of Africa. These measures will account for a significant deployment of Canadians as part of UN Missions.

Parliamentary precedents have been established for bringing issues of deployment of Canadian Armed Forces personnel before the House of Commons for a vote. The committee agreed that any deployment on a UN peace support mission with such substantial numbers as announced by the government, should be debated and voted on by parliamentarians in both chambers.

Major-General (Ret'd) Lewis MacKenzie advised that public debates help to better inform parliamentarians on operational decisions being made by the government. In noting that "Canadians deserve a more open, transparent debate on how their military gets used in this world," Lieutenant General (Ret'd) Michael Day recommended that transparent debate in Parliament is one avenue the government could undertake to publicly detail its commitments.[21]

This inclusion of a parliamentary debate on missions demonstrates that the deployment of Canadians has the support of Canadians, as represented by parliament. It also affirms in the words of House of Commons

[18] SECD, *Evidence*, 20 June 2016, Sloan.

[19] Government of Canada, "Canada to support peace operations," News release, 26 August 2016.

[20] *Ibid*.

[21] SECD, *Evidence*, 19 September 2016, Michael Day.

Speaker John Fraser, that Canada is a parliamentary democracy, not "a so-called executive democracy nor a so-called administrative democracy."[22]

Governments cannot and must not deploy Canadians without clearly advising Parliament of the mission. Taking into consideration the mandate of the government to promote and encourage open and transparent government, the Committee believes it is time that the government moved to ending partisanship for military deployment by striving for consensus prior to deploying Canadians to dangerous missions.

The Committee reviewed correspondence between the Government of the Kingdom of the Netherlands and their Parliament when it came to their 2013 decision to deploy Dutch troops and equipment to Mali in support of the UN Mission (see Appendix A). The letter from the Minister of Foreign Affairs, Minister of Defence, Minister of Security and Justice and the Minister of Foreign Affairs and Development Cooperation addressed to Parliament was revealing for its clarity and transparency.

It outlined the grounds for participation; defined the mission; explained the political situation on the ground; spoke to issues of security; human rights; the humanitarian situation; specified development cooperation; the complexity of the situation in Mali; regional challenges; the operational concept and organization for the mission (including challenges and coordination); operational aspects including (contribution of members to join the UN police; the size of the mission; command structure; medical services; operational risks (such as security; health; Improvised Explosive Devise threat; force protection); the participation of other countries; responsible withdrawal, monitoring and evaluation and funding.

These various issues were part of a "whole of government" approach to the mission and the clarity of the letter and the willingness to define the challenges, including the end date for the mission, contributed to the government earning the trust of all parties in support of the deployment on the most dangerous of all UN missions to Mali.

While it is never easy to obtain parliamentary consensus, the Committee believes strongly that when the lives of Canadians are put at risk, parliamentarians and the executive branch of government should put aside partisan interests and work together for the best interest of Canada and Canadians.

Prior to increasing the commitments for UN peace support operations, the government must ensure adequate funding is available to meet the operational priorities for the Canadian Armed Forces.

The Canadian Armed Forces has many ongoing commitments, including our national defence and our contributions to NORAD and NATO. As a result, Canada has needs that must be addressed, including recruitment, training and updating various military and strategic capabilities. Before Canada further extends its commitments to UN peace support operations the Committee highlights the following:

[22] House of Commons, *Debates*, October 10, 1989, p. 4461.

Statement of National Interest:

Prior to increasing the commitments for UN peace support operations, the government must ensure adequate funding is available to meet the current national and international operational priorities for the Canadian Armed Forces."

To that end, the committee recommends that:

RECOMMENDATION 1

The Government table a "Statement of Justification" in both houses of Parliament outlining the specifics of any UN deployment including the size of the mission, its goals, the risks involved, the costs, rules of engagement and a fixed-term deployment plan so as to ensure bi-partisan and multi-partisan support through open parliamentary debate prior to confirmation and deployment of members of the Canadian Armed Forces.

RECOMMENDATION 2

The committee recommends that the government clearly articulate the rules of engagement for internationally deployed Canadian personnel so as to allow Canadian military or police to take appropriate action to defend themselves and/or civilians from harm or abuse.

Making the case for UN Peace Support Deployment

In order to set Canadian Armed Forces personnel up for successful participation within UN peace operations, witnesses recommended that primary consideration be given to deployments aligned with Canada's national interests.

With a view to improving operational viability, Lieutenant-General (Ret'd) Michael Day recommended that approaching military deployments as part of a larger national picture, rather than simply an end state in and of themselves, allows for greater strategic direction.[23]

Some witnesses underscored that while there are countless places across the world that might benefit from a Canadian presence, a coherent, long-term peace operations strategy should be centred on those places which are strategically important to Canada and its interests, and focus on places where it can make a difference. The need for clear and achievable objectives when it comes to deployments as part of peace operations was also underscored throughout the testimony. A number of witnesses explained that, as peace support missions encompass a broad range of activities along the spectrum of conflict, from mediation, to peacebuilding, to robust use of force to bring about the cessation of hostilities, discernible goals should be set in order to adequately monitor progress in situations subject to fluidity. The

[23] SECD, *Evidence*, 20 September 2016, Michael Day.

Committee heard that objectives should be realistic, measurable, and include milestones available for public review so that the Canadians can measure success along with a clear exit strategy.

In explaining the importance of results-oriented deployments, Mrs. Petra Andersson-Charest, Director of Programs at the Parliamentary Centre, argued that they "[need] to be based on a common understanding of what is a successful peace operation and have well-defined criteria to determine progress and measure results."[24]

Some witnesses offered their views as to why renewed engagement with UN peace operations is in Canada's national interest. According to Vice-Admiral (Ret'd) Drew Robertson, governments order such deployments generally "because supporting the international rules-based order, anchored by the UN Charter, treaties and conventions, has produced the peace and security on which our trade and prosperity depend. Governments do so fundamentally since acting as a force for good is in Canada's abiding national interest."[25]

In today's global environment, national security is inherently tied to international security. Within this context, the Committee heard that mitigating instability and preventing or containing armed conflict is advantageous to Canada.[26] Protracted conflicts play a destabilizing role regionally and even internationally by creating the conditions for insurgencies, weakening government institutions and allowing crime to take hold – all of which incur devastating impacts on civilian populations.

Professor Dorn elaborated:

> It's in our interest as a Western nation to find ways to ease the suffering in faraway lands. These conflicts are open wounds on the world body that hemorrhage problems to the rest of the globe. They yield massive refugee flows and spread of diseases, piracy and terrorism, and they can cost literally trillions of dollars, as witnessed in Afghanistan and Iraq. If peaceful solutions are not found, then we are going to see more disaster.[27]

Within this context, Professor Boulden testified that by contributing to the resolution of a particular conflict, thereby helping to ensure the security of others, "we are contributing to our own national security."[28] Her Excellency Ambassador Anne Kari Hansen Ovind, Ambassador of Norway , explained that, from her country's perspective, there are strong links between UN peace operations and the security of Norway.

Using Norway's involvement in the Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA) as an example, Her Excellency explained that Mali, geographically located as a gateway to the Euro-Atlantic area, "is a hub for international terrorism, gun smuggling and human trafficking. It is a transit country for migration.

---

[24] SECD, *Evidence*, 21 September 2016, Petra Andersson-Charest, Director of Programs at the Parliamentary Centre.

[25] SECD, *Evidence*, 19 September 2016, Vice-Admiral (Ret'd) Drew Robertson.

[26] SECD, *Evidence*, 30 May 2016, Gwozdecky, Sajjan; *Evidence*, 19 September 2016, Dorn.

[27] SECD, *Evidence*, 19 September 2016, Dorn.

[28] SECD, *Evidence*, 19 September 2016, Boulden.

Locally, the UN plays a vital role in contributing to stability and sustainable peace. At the same time, the mission is an important part of the fight against violent extremism internationally."[29]

Peacekeeping's transition to Peace Support Operations Missions

UN peacekeeping missions have changed dramatically over time. Today's missions are undertaken when there is often *no peace to keep*. The missions today are more about peace support and protection of civilians, than they are about peacekeeping where the parties agree to end hostilities and international observers monitor the "peace".

Most peacekeeping operations between the mid-1950s through to the early 1990s were created to manage situations of interstate conflict, in support of ceasefire agreements and related political processes. During those years, peacekeeping became a cornerstone of Canada's international engagement, and Canada participated in all of these missions with varying scope, duration and degree of success. The Committee was informed that during the cold war era, peacekeeping missions were typically premised on three main principles: consent of the parties, impartiality and use of force in self-defence.[30]

At the end of the cold war, the nature of peacekeeping operations shifted away from the interposition between states of a neutral third party towards addressing intra-state conflicts often requiring significant intervention and humanitarian assistance.

New dimensions were added to the mandates of UN peace support operations, such as election monitoring, the supervision of returning refugees, securing reconciliation arrangements, and protecting civilian populations caught in the turmoil of civil wars. One witness highlighted that during this period, the number of UN missions grew exponentially – from 18 missions during the first 40 years in which peace operations were conducted to 23 missions in the early 1990s, which coincide with the end of the cold war.[31]

As UN missions became increasingly involved in addressing the internal instabilities of a country, "peace support operations" became the generic term used to describe the spectrum of operations that might be undertaken to sustain or restore peace and security under the terms of the UN Charter. The Committee heard that the mandates established by the Security Council have varied by mission and can involve a range of activities designed to support the following, among others:

- **Conflict Prevention:** Diplomatic measures to keep interstate or intrastate tensions from erupting into full conflict. This process involves the creation of early warning systems and information gathering.
- **Peacemaking:** Measures used to stop ongoing conflict, usually involving diplomatic action to bring parties to a negotiated agreement.
- **Peace enforcement:** Application of coercive measures to ensure the continuation of peace. This can include the use of military force. This method requires Security Council approval.

[29] SECD, *Evidence*, 20 September 2016, Her Excellency Anne Kari Hansen Ovind, Ambassador of the Kingdom of Norway, Royal Norwegian Embassy in Ottawa.

[30] SECD, *Evidence*, 20 June 2016, Sloan.

[31] *Ibid*.

- **Conflict Management:** Using national capacities to address core issues within a country for the purpose of preventing or ending conflict. This process is usually done together with a peacebuilding process.
- **Peacebuilding:** Actions that aim to reduce the risk of relapse into conflict by strengthening national capacity for conflict management at all levels. The end goal is to set the grounds for sustainable peace and development.

Witnesses pointed to less successful missions like those in the former Yugoslavia, Rwanda, and Somalia, to highlight the limitations of peacekeeping. The Committee heard testimony that in both the UN Mission in Rwanda (UNAMIR) and in the former Yugoslavia (UNPROFOR), peacekeepers, with limited mandates and resources, were overwhelmed by conflicts that escalated with tragic results. These missions exposed the increased risk peacekeepers faced in the new security environment and the need for reform in order to adapt to changing circumstances.[32]

With regard to what became known as "2nd generation peacekeeping", Major (Ret'd) Wayne Mac Culloch, National President of the Canadian Association of Veterans in United Nations Peacekeeping, noted that some operations, like the one in Namibia which lasted from 1989 to 1990 had great success in maintaining peace and stability while helping create the conditions necessary for the establishment of democratic governance.[33]

Lieutenant-General (Ret'd) Roméo Dallaire reminded the Committee in testimony that "We stumbled in the 1990s because we were an experientially-based military… our leadership structure failed us, and Somalia was simply the high-watermark of that."[34]

These views were endorsed by Major-General (Ret'd) Lewis MacKenzie when he acknowledged the changing nature of UN peacekeeping missions: "I'm delighted that the word "peacekeeping" has been removed from the vocabulary and it is now peace operations. They are not. They are protection missions. [Canadians] are going there and should go there to help in the protection of the innocent, and they can't protect all that many, but at least that will be their role. They will be a protection force."[35]

The transition from traditional peacekeeping where peace is agreed to and required to be maintained, versus the new, more complex and hostile environment where hostile enemies are often not identified, arms are being smuggled and civilians targets - represents significant operational, as well as command and control challenges for the UN and those nations deploying civilian, military personnel, and equipment.

The security environment where the UN missions now deploy has grown increasingly complex and dangerous as armed conflicts and tribal tensions become more fragmented and multi-dimensional. It can involve a multitude of armed actors, including non-state militias and terrorists, and many dimensions, whether sectarian, ethnic, regional or local. The violence associated with such conflicts is rarely limited to

---

[32] In June 1992, Former Secretary-General Boutros Boutros Ghali released a document entitled *An Agenda for Peace*, providing recommendations on ways to strengthen and improve the UN's capacity to maintain peace. It was commissioned by the UN Security Council on 31 January 1992 at its first ever meeting at the level of heads of state. A supplement was published in 1995.

[33] SECD, *Evidence*, 20 September 2016, Mac Culloch.

[34] SECD, *Evidence*, 19 September 2016, Dallaire.

[35] SECD, *Evidence*, 20 September 2016, MacKenzie.

a recognized battlefield. In many of them, civilians are being subjected to brutal violence and severe rights violations.

Global Affairs Canada officials outlined to the committee the reality of modern peace operations as follows:

> There is often no clear peace accord to be monitored. Violence frequently occurs in intra-state conflicts, many of which spill over to neighbouring countries, creating deep regional strains. Armed parties are frequently non-state actors that act without regard for international law and are seldom held accountable for their actions. Combatants rarely represent formal armies of recognized states and operate without regard for international norms. Actors and alliances frequently shift. Civilians are routinely targeted. Children and rape are often used as weapons of war. It is common for some parties to refuse to accept political processes and/or ceasefires and, in other cases, for state actors to refuse to accord recognition to their non-state opponents.
>
> Missions often operate in regions threatened by transnational violent extremist groups, where troops must be trained and equipped for asymmetrical warfare. Peacekeeping missions also have a role in protecting civilians from sexual and gender-based violence and other atrocities. As civilians and UN personnel are regularly targeted, the use of force beyond self-defence is increasingly authorized by the UN Security Council.[36]

As the Ambassador of Norway to Canada informed the Committee: "UN personnel are directly targeted in the field, and often find themselves, with limited training and equipment, trying to keep peace when there is no peace to keep."[37]

Former Minister Peter MacKay reminded the Committee that "These peacekeeping missions remain dangerous and demanding…the pure reality is that we live in a very different world and different time, as the minister himself acknowledged when he was before you. Asymmetric warfare has forced us to rise to this new challenge. We can no longer depend on conventional tactics to guarantee conflict success. In fact, where once we measured success in terms of kilometres, we are now content to measure centimetres."[38] By asymmetric attacks, the Committee understands the former minister is referring to tactics in which belligerents employ hit and run style terrorist attacks.

To meet these challenges, the Committee took careful note of the advice from Major-General (Ret'd) MacKenzie when he stated:

> … no matter what the UN asks for now, today, particularly in Africa, we do not let them tell us what we need to send. We cannot count on our small penny packet groups, which I hear being discussed, whether it is helicopters or intelligence or command and control or a medical unit. Their security should not be put in the hands of a foreign military force

[36] SECD, *Evidence*, 30 May 2016, Gwozdecky.

[37] SECD, *Evidence*, 20 September 2016, Ovind.

[38] SECD, *Evidence*, 13 June 2016, MacKay.

> participating in the mission. We have to send our folks on the mission capable of protecting ourselves.[39]

The Committee was assured by the Chief of Defence Staff, General Jonathan Vance that at all times Canadians who are deployed under the UN missions will be protected by the Canadian Armed Forces and will remain under Canadian command. [40]

Risks

UN peace operations increasingly face asymmetric threats on the ground. This trend has led to rising death tolls in UN missions taking place in Africa, particularly Mali, where, as the committee learned, 106 peacekeepers have been killed in the context of that operation." Despite these concerns, Lt.-Gen (Ret'd) Cuppens recounted that, sometimes, as a country becomes engaged abroad in an array of areas, "not enough attention is paid to the security elements and risks involved."[41]

Maj.-Gen. Lanthier detailed the process by which the Canadian Armed Forces identify mission parameters and requirements, and explained that"[w]hat is the art of the possible, we do; and the rest, we identify where those gaps exist and we identify what the mitigation strategies are… We will never put away all risks, but we will always deploy with an understanding of the parameters and capabilities we have so that there is a match with the two."[42] In discussing the risks of potential CAF deployments as part of UN peace operations, General Vance stated:

> Anywhere you need to use the military as opposed to any other instrument of government, it is, by definition, risky. It is, by definition, an environment that demands more than what you could do with any other group of people. So the fact that risk exists ought not to be the main reason why you wouldn't deploy….
>
> But a risky mission that has great potential for success may be a mission that you want to invest in, and in the military, we do risk. We're good at that, if we can mitigate it. If the risk is not mitigatable and is out of all proportion and at the same time there's no hope of moving forward, then it's probably the wrong mandate and it would very likely be a mandate on which I would advise the government that it would need to do some more work with the UN before you would commit troops.[43]

HOW AND WHERE CAN CANADA CONTRIBUTE

To understand where Canada should be in terms of peace operations today, several witnesses spoke of Canada's long history of participation in international peacekeeping. It was noted that this legacy began with the First United Nations Emergency Force (UNEF I) – what is widely referred to as the first official UN peacekeeping mission – that was established as a result of the combined efforts of the Right Honourable Lester B. Pearson, then Canada's Minister for External Affairs, in championing the proposal to send

[39] SECD, *Evidence*, 20 September 2016, MacKenzie.

[40] SECD, *Evidence*, 21 September 2016, Vance.

[41] SECD, *Evidence*, 20 September 2016, Cuppens.

[42] SECD, *Evidence*, 21 September 2016, Lanthier.

[43] SECD, *Evidence*, 21 September 2016, Vance.

peacekeepers to defuse the Suez Crisis, and the leadership of Canadian E. L. M. "Tommy" Burns, the UN Force Commander of UNEF I.

In more recent years, Canada has not been as involved in UN peace operations as it had been historically. According to Professor Elinor Sloan this departure follows: "[s]tarting in 1996, NATO reluctantly entered the peace support operations business, because UNPROFOR [the United Nations Protection Force], the UN mission, was unable to address the difficult circumstances on the ground. Starting then, at the beginning of 1996, Canada's commitment to peace support operations shifted from the UN to NATO." It was also noted that NATO-led peace operations in the Balkans and Afghanistan focused on security sector reform – "a process of building or rebuilding a state's security sector, including military and police forces." Some witnesses warned that it was a mistake to view Canada's shift towards NATO-led interventions as a step away from peace operations, noting rather that "Canada has been consistently involved in peace support missions right up to this very day, currently training troops in the Ukraine and, as we know, in northern Iraq, Kurdistan."[44]

The Honourable David Pratt suggested that Canada has to "pick and choose its missions very carefully, depending on the mandate and a lot of circumstances. Each individual situation that requires UN intervention has its own peculiarities, and we have to look at those very carefully."[45]

Hervé Ladsous, Head of the UN Department of Peacekeeping Operations (DPKO) reiterated that, "there is an opportunity now – and the needs are certainly there – for Canada to once again become an important contributor of troops and police forces, as it historically was for many years."[46] He also noted that Canada has, for many years, chaired the Special Committee on Peacekeeping Operations (known as the C-34), which is responsible for overseeing the DPKO. The Committee's fact-finding mission to UN Headquarters in New York confirmed strong interest in having Canada increase its participation on UN missions beyond providing financing support.

These views were also reinforced by the Minister of National Defence who, in mid-August 2016, conducted a week long fact-finding trip to five countries in Africa "to inform Canada's re-engagement in peace operations."[47] During this trip, the Minister learned about the security context of Africa from parties closely involved in peace operations, and to "inform future partnerships as Canada looks to re-engage in a full spectrum of multilateral peace operations."[48]

Shortly after, Canada's Ambassador to the United Nations confirmed to the media that the 600 troops and the $450 million will be allocated towards a mission that will take place in Africa.[49] Additional media reports and information obtained during the committee's fact-finding trip to the UN confirmed that the Government of Canada is seriously considering a deployment to Africa. Members of Canadian Joint Operations Command have recently returned from Mali and numerous engagements in this area have led the committee to focus on a possible deployment to Africa.

---

[44] SECD, *Evidence*, 20 June 2016, Sloan.

[45] SECD, *Evidence*, 13 June 2016, Pratt.

[46] SECD, *Evidence*, 30 May 2016, Ladsous.

[47] Government of Canada, "Minister Sajjan Concludes Fact-Finding Week in Africa," News release, 16 August 2016.

[48] *Ibid*.

[49] http://www.cbc.ca/news/politics/un-ambassador-peacekeeping-africa-1.3736907

Today, more than two-thirds of all UN personnel deployed on peace support operations are now operating in African countries where persistent violence and unresolved political, religious and tribal tensions have led to the development of asymmetric threats in which power between belligerent factions differs greatly. These conflicts can be found in several UN missions, including the missions in Darfur, South Sudan, Mali, the Central African Republic (CAR), and the eastern Democratic Republic of the Congo (DRC). A number of witnesses pointed to the UN Stabilization Mission in Mali (MINUSMA) as one mission where UN troops are facing asymmetric threats, and where 106 UN personnel, including 97 from the military, have been killed since operations began in 2013.

Current UN Deployments in Africa (Source: "Peacekeeping Fact Sheet", United Nations)

Authorization date	UN Mission	Strength[50]	Details	2016 Annual Budget[51]
1991	United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara (MINURSO)	461	Uniformed personnel: 217 Civilian personnel : 241 UN Volunteers: 4 *Fatalities : 15*	$56,582,500
2003	United Nations Mission in Liberia (UNMIL)	3,100	Uniformed personnel: 1,813 Civilian personnel : 1,159 UN Volunteers: 138 *Fatalities : 197*	$187,192,400
2004	United Nations Operation in Côte d'Ivoire (UNOCI)	4,556	Uniformed personnel: 2,807 Civilian personnel : 961 UN Volunteers : 93 Fatalities : 143	$153,046,000
2007	African Union-United Nations Hybrid Operation in Darfur (UNAMID)	20,616	Uniformed personnel: 17,023 Civilian personnel : 3,412 UN Volunteers: 141 *Fatalities : 235*	$1,039,573,200
2010	United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of Congo (MONUSCO)	22,498	Uniformed personnel: 18,620 Civilian personnel : 3,470 UN Volunteers: 364 *Fatalities : 102*	$488,691,600
2011	United Nations Interim Security Force for Abyei (UNISFA)	4,778	Uniformed personnel: 4,534 Civilian personnel : 202 UN Volunteers: 30 Fatalities : 21	$268,264,600

[50] As of 31 August 2016

[51] In US dollars. Figures indicate approved financial resources for the period from 1 July 2016 to 30 June 2017

2011	United Nation Mission in the Republic of South Sudan (UNMISS)	16,147	Uniformed personnel: 13,723 Civilian personnel : 1,973 UN Volunteers: 404 *Fatalities : 46*	$1,081,788,400
2013	United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA)	13,083	Uniformed personnel: 11,883 Civilian personnel : 1,246 UN Volunteers: 145 *Fatalities : 106*	$933,411,000
2014	United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic (MINUSCA)	13,327	Uniformed personnel: 12,152 Civilian personnel : 760 UN Volunteers: 154 *Fatalities : 25*	$920,727,900
TOTAL		**98,566**	**Fatalities - 890**	**$5,129,277,600**

Witnesses were divided in their opinions of whether Canada should enhance its participation in UN missions taking place in Africa. David Bercuson testified that he does:

> not support a mission to Africa because any mission to just about any of Africa's trouble spots Mali, the Congo, Central African Republic, South Sudan, to name a few is a mission to join one of a number of incredibly complex wars, wars way more complex than the one we fought in Afghanistan and none of which show any chance of a peaceful resolution any time soon.[52]

Colonel (Ret'd) Michael Cessford told the Committee:

> Let me conclude by stating that NATO or the UN or other regional entities, such as the African Union, have the potential to initiate and oversee peace and stability operations; but the capabilities and operational constraints that each organization can bring to these types of operations will vary dramatically.
>
> In my opinion, the UN is not yet capable of resolving the types of complex and difficult peace and stability operations that we might see, for example, in the near future in Yemen or Syria, a point accepted by many senior officials within the United Nations. For example, the UN report of the high-level independent panel on peace operations published in June 2015 recognizes that the UN could not effectively conduct what were deemed to be counter-terrorist operations or operations against enemies such as ISIL/Daesh and what you would find in Yemen as well.
>
> Given this care must be taken by the Government of Canada in advance of any commitment of forces to UN operations to assess the potential for mission success and to ensure that the planned operations carry an acceptable level of risk. Shortfalls in UN capabilities and imposed constraints in mission mandates must be critically reviewed to ensure that Canada does not run the risk of mission failure or of seeing the diversion of

[52] SECD, *Evidence*, 19 September 2016, Bercuson.

> scarce resources for the achievement of only local, tactical and other transient successes. This is not to say Canada should not commit forces to UN operations but rather that we should support those missions that best make sense.[53]

In acknowledging the demanding operating environments in many African peace missions, where "the UN is under considerable strain to deliver on increasingly demanding mandates," Ambassador Ovind, told the Committee that her country "believes that it is of paramount importance to increase western participation [in Africa.]"[54]

The Committee explored how and where Canada could contribute to UN missions in Africa.

Personnel

– Women and UN Security Council Resolution 1325

Based on witnesses' comments, the committee found that Canada has the resources to help the United Nations fulfill its commitments from UN Resolution 1325 by introducing women into leadership roles across the organization, including sections associated with peace support operations.

Professor Dorn shared that only around 4% of uniformed personnel in peacekeeping currently are women; whereas women makeup around 15% of Canada's Regular Force.[55] Mr. Ladsous noted that "we always need more women, and we know that Canada has one of the strongest policies in that regard."[56] He also outlined recent UN efforts to place more women in leadership roles, noting that at present, the UN has seven heads of missions; Special Representatives of the Secretary-General, who are women; and that the first female Force Commander was recently appointed to the mission in Cyprus. He further explained that in Haiti, Liberia, and the Democratic Republic of Congo (DRC), all-female police units are being deployed in recognition of the particular vulnerabilities facing women and children in situations of conflict.[57]

Several witnesses spoke at length about the advantages of including more women in Canada's military contributions to peace support operations. Kwezi Mngqibisa of the African Centre for the Constructive Resolution of Disputes (ACCORD) added that the role of female leaders is "not simply to advance the mainstreaming of gender and what it does, but it is also to ensure that these individuals agitate for ensuring that the broader realm of protection of civilians, the manifestation of sexual exploitation and abuse by peacekeepers and beyond the mission are given the necessary due attention."[58]

The Committee was also told that these opportunities to contribute women to the UN applied to Canada's civilian contributions. Paul LaRose-Edwards of CANADEM describes this contribution as necessary in order to change the culture of the UN, stating that "[l]ooking at women's issues, children's issues out there, women have more of an inherent understanding of the challenges facing refugees, IDPs, people in crisis,

---

[53] SECD, *Evidence*, 20 June 2016, Cessford.

[54] SECD, *Evidence*, 20 September 2016, Ovind.

[55] SECD, *Evidence*, 19 September 2016, Dorn.

[56] SECD, *Evidence*, 30 May 2016, Ladsous.

[57] *Ibid*.

[58] SECD, *Evidence*, 20 September 2016, Mngqibisa.

so the more women you have in the UN, the better."[59] Several witnesses agreed that "Canada can offer skilled female military personnel for both UN headquarters and field operations, including in leadership positions."[60]

Mr. LaRose-Edwards also adds that Canada has the means to "inject women into UN hiring processes" despite slow progress on the implementation of UN Resolution 1325.[61]

It was suggested that UN member states prioritize increasing the number of female uniformed personnel deployed as part of UN peace operations. It was noted that a "gender-balance premium" to troop contributing countries was one option being explored as a means of increasing the participation of women. Reimbursement rates for peacekeepers should include "risk", "readiness", and "key enabling capacities" premiums. This would create incentives for troop- and police-contributing countries to develop gender-sensitive strategies to address the recruitment, retention, and advancement of female uniformed personnel.

Disarmament, demobilization, and reintegration (DDR) efforts must also take a gender-sensitive approach towards the effective engagement of women in civilian life following conflict.

During its fact-finding mission to UN headquarters in New York, UN Women told members of the Committee that gender-balance needs to be better integrated within and across peace operations at the early stages of mission design, rather than being treated as an after-thought.

Training is one area where some progress has been made in this regard, and the Committee learned that gender-training for troops is one area where progress has been achieved. In particular, the Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre in Ghana is one example of a facility that has moved to incorporate gender into its training doctrine.

Other innovative and gender-sensitive approaches have recently been developed with the aim of strengthening the role of women in peace operations. For example, a pilot project launched by the UN in Liberia saw the deployment of all-female UN engagement teams, which, in turn, had a positive influence on the recruitment of women to Liberia's police and military forces. The committee takes note of this, as well as strong testimony during its fact finding mission from NGOs and leaders of UN Women and recommends that:

RECOMMENDATION 3

Canada expedite implementation of Resolution 1325; that it encourage the inclusion of more women in all aspects of peace support operations; and that it ensure that Canadian and United Nations personnel deployed receive extensive training related to the women, peace, and security agenda.

[59] SECD, Evidence, 21 September 2016, LaRose-Edwards.

[60] SECD, *Evidence*, 19 September 2016, Dorn.

[61] SECD, *Evidence*, 21 September 2016, LaRose-Edwards.

– Francophones

While the UN is rarely short on infantry personnel, about half of UN troops currently deployed on peace operations are working in francophone countries.

As such Mr. Ladsous, said that the UN is looking for well-trained uniformed personnel who speak French.[62] Professor Dorn cautioned that "going to the African francophone countries would put an extra burden on the francophone units in Canada, the 22nd and the 5th brigade."[63]

The committee agrees and recommends that:

RECOMMENDATION 4

In recognition of the burden that a deployment to a francophone nation will have on Franco-Canadians, the government develop a strategy to better support those units and their families.

The Committee believes that further consideration must also be given to how Canada supports its personnel upon return from deployments on peace operations. Testimony presented to the Committee confirmed that Canadian troops who participated in peace operations during the 1990s "came back to Canada badly scarred, physically and psychologically, from the experience."[64] Lt.-Gen Cuppens testified that "more soldiers have died of suicide since Afghanistan than the numbers that have died while they were in theatre."[65]

The families of Canadian personnel deployed on missions also require significant support. As members of the RCMP and police forces regularly deploy as part of modern peace operations, Major (Ret'd) Wayne Mac Culloch, argued that provincial and municipal police forces and members of the RCMP who deploy on such missions "should receive the same levels of support and coverage as the Canadian Armed Forces members."[66]

Noting that post-deployment costs are significant, sometimes equal or greater to the cost of deployment itself, the committee notes with concern the lack of funding in this area and urges:

RECOMMENDATION 5

The government to ensure sufficient financial and support resources will be available for women and men who return from dangerous peace support operations, especially those who develop post-traumatic stress disorders.

[62] SECD, *Evidence*, 30 May 2016, Ladsous.

[63] SECD, *Evidence*, 19 September 2016, Dorn.

[64] SECD, *Evidence*, 19 September 2016, Bercuson.

[65] SECD, *Evidence*, 20 September 2016, Cuppens.

[66] SECD, *Evidence*, 20 September 2016, Mac Culloch.

Equipment

There is also a need for "enablers" – specialized capabilities including personnel responsible for such things as field hospitals, helicopters and heavy air lift, explosive ordnance disposal, counter-improvised explosive device capabilities, route clearance packages, unmanned aerial systems and intelligence surveillance reconnaissance capabilities.

The Committee learned that enablers can drastically impact the effectiveness of a mission. In this regard, Professor Sloan declared that "Canada can make its greatest contribution to peace operations in the provision of critical enablers like signals, logistics intelligence, engineering and air transport."[67]

Professor Sloan mentioned that a valuable Canadian contribution "could be to make one of our C-17s [Globemaster military transport aircraft] available for UN-led peacekeeping missions."[68]

The Government could utilize these highly technical capabilities to assist UN troops deployed on peace support operations; however it is important that consideration be given to the impact on the lifecycle of such equipment in hostile weather. It is worth pointing out the experience of the Dutch who found their helicopters had suffered significant damage after a three year deployment in Mali.

Should Canada utilize its helicopters on such UN Missions, it would be important for military planners to clearly forecast the investments that will be required to operate as well as the cost of replacement, should damage become severe. These costs should be budgeted into any deployment planning.

Peacekeeping Capability Readiness System

Support for enhancing the UN's rapid deployment capabilities was listed as a critical area where Canada could focus its contributions. Professor Boulden explained the importance of rapid reaction, noting "all the lessons learned by our previous operations support the idea that what we do in the first six days, six weeks and six months in a conflict response is crucial to success over the longer term….That idea has returned recently. At the London conference; for example, the idea of having a 30-, 60- and 90-day response capacity was affirmed. So this is an area in which Canada could, again, work to take the lead, and it has the capacity to do that."[69]

In this context, Mr. Ladsous felt that "Canada must take part in the Peacekeeping Capability Readiness System so we can make progress."[70] This notion was supported in a written submission provided by the Canadian Peacekeeping Veteran's Association, who recommended that "if it has not already done so, Canada should become a signatory to the UN's new Peacekeeping Capability Readiness System."[71]

---

[67] SECD, *Evidence*, 20 June 2016, Sloan.

[68] Ibid.

[69] SECD, *Evidence*, 19 September 2016, Boulden.

[70] SECD, *Evidence*, 30 May 2016, Ladsous.

[71] SECD, *Submission*, "Peace Support Operations: Canadian Deployment and the United Nations Peacekeeping Capability Readiness System," Canadian Peacekeeping Veteran's Association, Brigadier-General (Retired) Gregory Blair Mitchell, 22 August 2016.

Non-Military Contributions to UN Peace Support Operations

Based on witnesses' comments, the Committee found that while military operations are crucial tools that can be employed to bring about stability and security in a country, a purely military approach to modern conflict is unlikely to produce meaningful and lasting effects. As General Vance elaborated, "in most instances, the nature of the conflict and the things that you can do about it, maybe 20 per cent of it can be managed by the military. The other 80 per cent speak to root causes, speak to challenges of the nations they are dealing with, and no matter how much military force you put at it, it's unlikely to solve the root causes."[72]

In Lieutenant-General (Ret'd) Dallaire's assessment, "[w]e can also significantly influence countries to not fall into conflict and also prevent them from engaging in conflicts by other means than those that are purely military."[73] For Dallaire, whole of government planning for UN peace support missions provide "this country and the world with much safer prevention tools to conflict and ultimately resolution of conflict that will last through reconciliation."[74]

Major General (Ret'd) Lewis MacKenzie echoed these sentiments, indicating that holistic approaches to conflict are comprised of concurrent input from military, development, foreign affairs, and diplomatic spheres.[75] As Ambassador Sjögren succinctly put it "[t]he conflicts are multi-faceted, and the response has to be multi-faceted."[76]

Conflict Prevention and Capacity Building

The Committee was told that conflict prevention and mediation play crucial roles in relation to peace support efforts, and that as the UN moves towards broader mandates to govern these missions, Government of Canada commitments could be extended beyond the Canadian Armed Forces to encompass other areas such as justice, police support, development, and political and government support in conflict situations.

A representative from Global Affairs Canada reasoned that "[w]e want to develop our civilian capacity to deploy people in these peace missions so that they can hopefully prevent conflict before it happens because obviously it's vastly cheaper and vastly less costly in humanitarian terms to prevent a conflict before it has taken place."[77]

General Vance underscored that a focus on conflict prevention efforts is simply the sensible thing to do:

> I can think of no Chief of Defence that I know or work with around the world that wouldn't first try to find ways to prevent the conflict, to mitigate it. The use of force should never be done just for the sake of using force…We set conditions for better things to happen…That's the ultimate objective. So I believe that the UN is a valuable institution

[72] SECD, *Evidence*, 21 September 2016, Vance.

[73] SECD, *Evidence*, 19 September 2016, Dallaire.

[74] *Ibid*.

[75] SECD, *Evidence, 20 September 2016,* MacKenzie.

[76] SECD, *Evidence*, 20 June 2016, His Excellency Per Sjögren, Ambassador of Sweden to Canada.

[77] SECD, *Evidence*, 30 May 2016, Gwozdecky.

> through which, given a correct analysis and a correct application of military forces, those forces can help to lead to the other things that need to occur in the political, social and economic space to provide real and long-term change.[78]

The Committee was presented with a great deal of evidence to suggest Canada could make a meaningful contribution to UN peace support operations by supporting and advocating for stronger capacity building initiatives at a variety of levels and by working with regional organizations to develop capacity for conflict prevention and good governance.

The importance of addressing the entire spectrum of conflict was outlined by Maj.-Gen. Lanthier as follows:

> If you don't develop the governance level, if you don't do security sector reform at the highest level, if we don't make sure of that, from an economic perspective, a justice perspective, a legal perspective, a constitutional perspective, if you don't attack all of this simultaneously and follow through all the way to the tactical level, then sustainability of mission success is compromised.[79]

While a comprehensive approach to peace support operations was advocated by many witnesses, General Vance drew attention to the fact that these approaches take time:

> Most of the conflicts that we're dealing with today… are long and intractable and take and use the UN presence as a matter of a stabilizing influence that helps mitigate the conflict, prevent it from getting worse, reduction to the harm that comes, while the important social, political and economic work happens to address what's really behind all of it, the nature of the conflict itself.[80]

Mr. Kwezi Mngqibisa, a Coordinator with the African Centre for the Constructive Resolution of Disputes (ACCORD), drew attention to security challenges posed by Boko Haram and al-Shabaab in certain African regions, reinforcing that the current peace and security architecture has failed to address these pressing concerns.[81] The UN's High-Level Independent Panel on Peace Operations (HIPPO) Report itself recognized the limitations of the UN to address insurgency, finding that it "could not effectively conduct what were deemed to be counter-terrorist operations or operations against enemies such as ISIL/Daesh."[82]

The Committee heard that Canada could help fight radicalization and violent extremism in Africa by better equipping and supporting regional organizations, such as the African Union and Economic Community of West AFRICAN States (ECOWAS), to address these challenges. Mr. Mngqibisa said that even though ACCORD is working to provide joint learning among troops from regional economic communities in Africa and the AU under regional peace operations deployments, "some of these defence forces do not have proper military management structures. They do not enjoy proper structures of civil military relations.

---

[78] SECD, *Evidence*, 21 September 2016, Vance.

[79] SECD, *Evidence*, 21 September 2016, Lanthier

[80] SECD, *Evidence*, 21 September 2016, Vance.

[81] SECD, *Evidence*, 20 September 2016, Mngqibisa.

[82] SECD, *Evidence*, 20 June 2016, Cessford.

They do not have properly articulated processes of capacity building and debriefing, all of the things we would expect a properly functioning military to do."[83]

Professor Boulden underlined that, in the African context,

> [R]egional organizations are key players. They have become the first responders. They are the heavy lifters. They take on the burden of the conflict response on the ground, and they are the ones that take on the highest risks. They do that even while they themselves are struggling with significant capacity challenges, both as individual states and in terms of regional actors. There's a lot Canada could do here that would contribute to better peace support responses over time.[84]

When called upon to respond to crises, the African Union (AU) negotiates with sub-regions and nations in order to assemble its troops.

The troops are there, argued Lieutenant-General (Ret'd) Dallaire, but "[w]hat is holding them back is training centres to build command and control capabilities and deployment capabilities and sustainment capabilities to do those jobs…"[85]

Some witnesses maintained that the government could work through the regional and secondary hubs in Africa towards "developing their infrastructure, their intellectual infrastructure by exchanges of professors and curriculum" with a view to building regional capacity.[86] Ms. Andersson-Charest identified good governance as a critical component of whole of government approaches to reinforcing security and building sustainable peace. She reasoned that:

> Good governance can be seen as the immune system to help provide the stability and the reliability and predictability needed to ensure rule of law, citizen security and a business climate that is favourable to investment and a national prosperity. This helps mitigate state fragility and conflict. Good governance provides the best possible process for decision-making that is inclusive, transparent and accountable, as well as equitable and meaningful at all levels. It is also the most effective way to empower nations to take ownership of their own efforts...[87]

The rationale for whole of government engagement in peace operations extends to the training realm as well. Professor Dorn stressed that "Canada needs a centre where police, military and civilians train together [as] [t]his capacity was lost with the demise of the Pearson peacekeeping centre in 2013."[88] The Committee was informed that the Pearson Peacekeeping Centre's legacy includes having trained more

[83] SECD, *Evidence*, 20 September 2016, Mngqibisa.

[84] SECD, *Evidence*, 19 September 2016, Boulden.

[85] SECD, *Evidence*, 19 September 2016, Dallaire.

[86] SECD, *Evidence*, 19 September 2016, Lt.-Col. IRet'd) Last.

[87] SECD, *Evidence*, 21 September 2016, Petra Andersson Charest, Director of Programs, Parliamentary Centre

[88] SECD, *Evidence*, 19 September 2016, Dorn.

than 180,000 people from across military, police, and civilian communities from more than 150 countries, and founding the International Association of Peacekeeping Training Centres in 1995.[89]

There is a growing recognition of the role Canadian police officers can play in terms of training and helping build the capacity of local police forces. As Mr. Gwozdecky elaborated, "It's not enough just to expel the bad guys. You need to have police to stabilize a community to make it a safe place for people to operate, and police are best placed to offer that kind of support as opposed to militaries."[90]

In terms of potential Canadian contributions to peace operations efforts, Minister Sajjan stated that "Police capacity building, in my opinion, is probably one of the most important steps that's needed.[91]

To that end, Canada has an opportunity to become a significant partner in developing the capacity of regional bodies by focusing effort and resources. Noting that Canada cannot be everywhere all the time, the committee urges focus and strategic planning to achieve specific objectives. Given that there is significant need for Canada's engagement in Africa given the various conflicts, as well as in the Americas, where Columbia is just emerging from a prolonged period of conflict, the committee urges the government to:

RECOMMENDATION 6

Develop and implement a plan focused on Conflict Prevention and Capacity Building with two regional organizations - specifically the African Union and Organization of American States – and establish specific benchmarks for success.

While the goal of civilian peacekeepers is generally the strengthening of states and their institutions after conflict, it is important to remember that the means of reaching that end can vary depending on the context. For example, civilians played a great role in stabilizing El Salvador through political observation and negotiation. However, in Mozambique, civilians mainly assisted through the provision of technical assistance and advisory services as the country attempted to establish a fair and democratic electoral process.

UN peace operations are inherently structured to recognize the essential role of civilian personnel. It was noted that Canada could play a particular role in placing a greater number of civilians in UN peace operations. As Paul LaRose-Edwards highlighted, in UN peace operations, "[t]he military force commander reports to the civilian head of mission, invariably the SRSG, the Special Representative of the Secretary-General. In peace operations there is never a military solution. The enduring solutions lie in politics, rule of law and civil society."[92]

In order to more fully engage in conflict prevention and capacity building, Canada should consider a greater focus on democratic governance, electoral and party development, media, and rule of law to promote our values and interests abroad.

---

[89] SECD, *Evidence*, 20 June 2016, Colin Robertson, Davidson; *Evidence*, 19 September 2016, Dorn.

[90] SECD, *Evidence*, 30 May 2016, Gwozdecky.

[91] SECD, *Evidence*, 30 May, 2016, Sajjan.

[92] SECD, *Evidence*, 21 September 2016, LaRose-Edwards.

Training

Numerous witnesses recommended that Canada establish a Canadian international peace operations training centre to bring together civilians and uniformed personnel, in an effort to better prepare these groups for actual deployments.

Major-General (Ret'd) James Ferron suggested that the government's approach to peace support operations "should be viewed in light of the entire spectrum of conflict, from traditional peacekeeping through to war fighting operations, with an understanding of the capabilities and capacity required before, during and after the conflict."[93] Michael Cessford added his voice to those calling for a strong understanding of the capabilities and capacity required before, during and after the conflict.[94]

David Bercusson recounted the lessons learned from Canada's efforts in the former Yugoslavia to suggest that the Government of Canada ensure that CAF personnel benefit from a comprehensive understanding of the regional dynamics at play and the context of each conflict before deploying troops abroad. As he told the Committee, "Canada went into the Balkans eventually with two full battle groups, something we could not do today, with the best of intentions, but without clearly understanding the human geography in the region. … We did not seem to understand the deep hatred that separated not all but many of the three chief players in what soon became a three-way civil war between Croatians, Bosnians and Serbs."[95]

During his appearance, the Minister of National Defence acknowledged the importance of understanding cultural contexts prior to deploying to a country. Similarly , Professor Boulden was encouraged by the Minister's recent fact-finding mission to Africa, asserting that "if we're going to focus on peacekeeping in Africa, and it seems we are for the moment, we should be getting more knowledgeable not just about the specific conflicts that we hope to influence but also about the broader situation of conflict in Africa."[96]

While noting that peace support operations need the military, Paul LaRose-Edwards also claimed that "We desperately need the military to be better aware of the politics they are getting into."[97] As Professor Boulden summarized, "the more knowledgeable we are about the specifics and the broader conflict trends and what signals tell us about where a conflict is heading, the more we can minimize our risks."[98]

Officials from the Canadian Army Doctrine and Training Centre outlined their role in preparing military personnel for deployment as part of multi-dimensional peace operations as follows:

> Canada's Peace Support Training Centre, or PSTC, is a Joint-Inter-Agency and multinational training establishment, nested in the Canadian Army, which provides specific, individual training to prepare selected members of the Canadian Armed Forces, Other Government Departments and foreign military personnel for full spectrum operations. Located at

[93] SECD, *Evidence*, 20 June 2016, Ferron.

[94] SECD, *Evidence*, 20 June 2016, Cessford.

[95] SECD, *Evidence*, 19 September 2016, Bercuson.

[96] SECD, *Evidence*, 19 September 2016, Boulden.

[97] SECD, *Evidence*, 21 September 2016, LaRose-Edwards.

[98] SECD, *Evidence*, 19 September 2016, Boulden.

> Canadian Forces Base Kingston, PSTC's staff of 58 personnel consists of all three environments, Army, Navy, and Air Force, from both the Regular and Reserve Force.[99]

The Committee was told that the Peace Support Training Centre is the primary vehicle used by the military to train its forces for participation in UN peace operations currently and that its doctrine has evolved to incorporate UN-mandated "training requirements related to Gender, Peace and Security, Sexual Exploitation and Abuse, Children in Armed Conflict, Conflict-related Sexual Violence, and other relevant human rights issues."[100] While the Centre engages with Global Affairs Canada, the Toronto Police Force, and the RCMP, witnesses clarified that these arrangements are mainly ad hoc.

Maj.-Gen. Lanthier identified this issue as a policy gap requiring examination, and underscored that "there is not a recognized, formally funded centre with clear priorities…[w]e need to be able to create that space to train so that it's not a pickup team that shows up, so that it's a team that is thinking the same way about stabilization operations or peace support operations."[101]

Commodore Santarpia added that CAF personnel are well-placed to provide on the ground training to international staff, since Canada's active participation in coalitions or alliances has meant that "staff officers are experienced in managing the added layers of complexity introduced in multinational headquarters."[102] And former Defence Minister Peter MacKay told the Committee:

> The fact is the United Nations has many partner nations that can support them, yet Canada has a unique role to play. Canada has a traditional role to play but also can provide staff officers, trainers, intelligence support and logistics. Canada has to lead, again as Mr. Pratt has emphasized. Our strength is in a smaller, more focused but integral role, such as command and control, intelligence training and this logistical support.[103]

There is a need to focus Canada's contributions to peace support operations on training. This will allow Canada to develop niche expertise and significantly contribute to UN missions' potential positive impact.

To that end, the committee recommends that the government:

RECOMMENDATION 7

Establish a Peace Operations Training Centre to assist in training military, police and civilian personnel from troop contributing countries pre and post deployment. Training should be available inside Canada and outside.

A UNITED NATIONS IN NEED OF REFORM

As Canada considers it options for increased partnership with the United Nations, it is vital that Canadians are assured monies and personnel deployed to the UN are effectively utilized. According to Lieutenant-

[99] SECD, *Evidence*, 21 September 2016, Lanthier.

[100] *Ibid*.

[101] *Ibid*.

[102] SECD, *Evidence*, 21 September 2016, Santarpia.

[103] SECD, *Evidence*, 13 June 2016, Mackay.

General (Ret'd) Dallaire the UN has earned a negative reputation within the Canadian Armed Forces based on experiences related to insufficient strategic planning within the international institution.[104]

The Committee heard that recent reviews of UN peace operations, including the High-Level Independent Panel on Peace Operations (HIPPO) Report have identified a need to strengthen the UN Secretariat to become more agile and flexible in supporting field missions, and address these major concerns.

From 2014 through 2015, the HIPPO panel reviewed the state of peace operations and released a report in 2015 with recommendations related to four key areas for improvement, including:

- **Primacy of politics:** Lasting peace is achieved through political solutions and not through military and technical engagements alone. Political solutions must guide all UN peace operations.

- **Responsive operations:** UN missions should be tailored to context. The UN should embrace the term 'peace operations' to denote the full spectrum of responses.

- **Stronger partnerships:** A more resilient global and regional architecture for international peace and security is needed for the future. The UN must lay out a vision and help enable others.

- **Field-focused and people-centered:** UN Headquarters should focus more on enabling field missions and UN personnel must renew their resolve to serve and protect the people.[105]

Mark Gwozdecky from Global Affairs Canada stated that the report stresses "the imperative of creating a UN Secretariat that is centred on the people they serve."[106]

Her Excellency Ambassador Anne Kari Hansen Ovind of Norway told the committee that "UN peacekeeping efforts cannot be based on which capacities we can offer, but what the conflict requires and the UN's ability to deliver just that. To do so, more resources must be accompanied by significant reforms." [107]

Writing in the New York Times on 18 March 2016, former UN Assistant Secretary General for Field Support, Anthony Banbury observed:

> The world faces a range of terrifying crises, from the threat of climate change to terrorist breeding grounds in places like Syria, Iraq and Somalia. The United Nations is uniquely placed to meet these challenges, and it is doing invaluable work, like protecting civilians and delivering humanitarian aid in South Sudan and elsewhere. But in terms of its overall mission, thanks to colossal mismanagement, the United Nations is failing.

[104] SECD, *Evidence*, 19 September 2016, Dallaire.

[105] http://futurepeaceops.org/hippo/

[106] SECD, *Evidence*, 30 May 2016, Gwozdecky.

[107] SECD, *Evidence*, 20 September 2016, Ovind.

He states that "The heads of billion-dollar peace operations, with enormous responsibilities for ending wars, are not able to hire their immediate staff, or to reassign non-performers away from critical roles. It is a sign of how perversely twisted the bureaucracy is that personnel decisions are considered more dangerous than the responsibility to lead a mission on which the fate of a country depends."

Banbury describes further incompetence when he speaks about allocation of resources to missions such as in Haiti, or peacekeeping in Africa. He notes:

> When we took over peacekeeping responsibilities from the African Union there in 2014, we had the choice of which troops to accept. Without appropriate debate, and for cynical political reasons, a decision was made to include soldiers from the Democratic Republic of Congo and from the Republic of Congo, despite reports of serious human rights violations by these soldiers. Since then, troops from these countries have engaged in a persistent pattern of rape and abuse of the people — often young girls — the United Nations was sent there to protect.

When it comes to the UN Mission in Mali, Banbury observes:

> Our most grievous blunder is in Mali. In early 2013, the United Nations decided to send 10,000 soldiers and police officers to Mali in response to a terrorist takeover of parts of the north. Inexplicably, we sent a force that was unprepared for counterterrorism and explicitly told not to engage in it. More than 80 percent of the force's resources are spent on logistics and self-protection...The United Nations in Mali is day by day marching deeper into its first quagmire.

It is important to not gloss over the key challenges faced by the UN, especially at a time when the government is attempting to increase support. According to former Defence Minister David Pratt:

> When people think about the UN, they think about peace operations, peacekeeping; and when they think about peacekeeping, they think about the UN. The UN's brand is peacekeeping, peace operations, and the brand has suffered in recent years because of some of the issues we have seen in terms of peacekeepers sexually abusing the populations that they are supposed to protect, those sorts of issues. That stuff has to be dealt with. It has to be dealt with in a very resolute way, by the Security Council and by the General Assembly, and I think Canada has an opportunity.[108]

Minister MacKay who served as Defence Minister from August 2007 to July 2013 testified to the committee that "part of the problem is, of course, the Security Council itself and its membership not wanting to or agreeing to certain reforms or parameters placed around missions. The second is just the malaise and the bureaucratic inertia that exist within the UN itself. It's endemic."[109]

He noted that:

> It's a Herculean task to try to get the UN to change in the way it conducts itself, especially around these types of mission sets. So that's not to suggest disengagement. Continue to

[108] SECD, *Evidence*, 13 June 2016, Pratt.

[109] SECD, *Evidence*, 13 June 2016, MacKay.

> roll that rock up the hill, but in the meantime, the minister, the government, all the departments have to be cold-eyed realists about what Canada can and cannot do and put the emphasis where it's needed: build capacity for NATO and NORAD.[110]

While the task may be difficult, Canada must do more to reform the UN.

Combatting Corruption

The Committee learned that the top troop contributing countries to UN peace operations come from developing countries that may lack not only adequate training for their military but may also be democratically and institutionally underdeveloped. Witnesses expressed concern with potential levels of corruption among UN troops. For example, Mr. Colin Robertson referenced a study conducted by Transparency International and Human Rights Watch which found that "the militaries of the 30 countries, almost all developing nations, which provide the most soldiers and police officers to UN peacekeeping operations…are among those most susceptible to corruption and guilty of abuse and crimes against those they are sent to protect."[111]

Sexual Abuse and Misconduct

The Committee was informed of the mounting concerns about sexual abuse by peacekeepers and the fact that this is now a serious issue that the UN is trying to address. Major-General (Ret'd) Lewis MacKenzie elaborated on some of the particular forms of abuse, including "human trafficking, prostitution rings [and] black marketing."[112] Kwezi Mngqibisa added that this kind of misconduct often goes without punishment, as "member countries appear, somewhat, to have a stranglehold on the ability of the deploying authority -- the EU or the UN -- to say that we shall take no more of your troops until the instances of sexual exploitation and abuses carry the necessary punishment."[113]

Hervé Ladsous told the Committee that allegations of sexual misconduct have been made against peacekeepers stationed in the Central African Republic (CAR) and the Congo. According to his testimony, "we are adopting a zero tolerance policy, and the target we are working towards is 'zero instances.' Unfortunately, we are the United Nations, and member states have not provided us with the means to launch investigations and legal proceedings. All of this remains in the hands of member states who, with the UN's help, work to ensure that such questionable, regrettable and disheartening situations do not happen again."[114]

With that said, ensuring that international personnel guilty of such crimes are held accountable is an area that demands further attention. Mr. Ladsous outlined the disciplinary process: "many of our people will come from different home organizations, so if there is a question of sexual exploitation or abuse, the disciplinary undertaking falls to that home organization."[115] In the Canadian context, a government official held that "[b]y and large I think it's safe to say that Canadian law enforcement institutions have

---

[110] *Ibid*.

[111] SECD, *Evidence*, 20 June 2016, Colin Robertson.

[112] SECD, *Evidence*, 20 September 2016, MacKenzie.

[113] SECD, *Evidence*, 20 September 2016, Mngqibisa.

[114] SECD, *Evidence*, 30 May 2016, Ladsous.

[115] *Ibid*.

very robust systems in place to deal with sexual misconduct, and we rely on those protocols to ensure that the right thing is done, that we address every situation."[116]

Major-General (Ret'd) MacKenzie told the committee that Canada can take a leadership role in addressing this issue, as Canada has "the expertise and a national record and reputation for dealing with it. Quite frankly, it would fall within the same category as what the Pearson Peacekeeping Centre was doing by way of training female police officers in Africa."[117]

The Committee therefore recommends that the Government:

RECOMMENDATION 8

Work with the UN Secretary General to define and implement a framework to prosecute sexual exploitation and assault, human trafficking, abuse of minors and prostitution which have occurred during UN peace support operations.

[116] SECD, *Evidence*, 30 May 2016, Gwozdecky.

[117] SECD, *Evidence*, 20 September 2016. MacKenzie.

PART B: CANADA AND UN PEACEKEEPING - HISTORICAL BACKGROUND AND MISSIONS

As the Government of Canada moves towards "renewing" its engagement in peace support operations, it is worth highlighting what Canada's contributions resembled in years past. Peacekeeping became a prominent feature of Canada's international presence from its earliest days of the UN and remained so until the mid-1990s.

In the decades following the first use of peacekeeping forces under the auspices of the United Nations (UN), Canada maintained an unequalled record of participation and was often the single largest contributor to UN peacekeeping missions between 1956 and 1992. By 1988, the year in which UN peacekeepers were awarded the Nobel Peace Prize, "Canada had sent about 80,000 soldiers to UN operations"[118] – about 10% of the total international troops deployed at that time. It had also participated in many non-UN peace operations as well. At the height of Canada's contributions, in the early 1990s, more than 3,000 Canadian military personnel were deployed on UN operations.[119] Canadian personnel participated in every UN peacekeeping mission until 1995[120] when the government decided to withdraw from the missions as a result of significant failures in the former Yugoslavia, Somalia and Rwanda. To date, over 120,000 Canadians have served in UN peace operations. Today, the number of Canadian personnel deployed as part of UN peace operations totals 106, with a further 101 deployed as part of non-UN missions.[121]

COLD-WAR ERA PEACEKEEPING[122]

The UN Charter does not define the character or nature of peacekeeping forces. In fact, the term "peacekeeping" does not appear in the Charter. Peacekeeping operations are instead sometimes referred to as Chapter 6.5 missions – "going beyond the peaceful resolution of disputes outlined in Chapter 6 of the Charter, but falling short of the enforcement mechanisms of Chapter 7."[123] The concept evolved from the United Nations Truce Supervision Organization (UNTSO), which was established in the Middle East in 1948 when war broke out between Israel and its neighbouring countries. UN Security Council Resolution 50 mandated a "group of military observers" to monitor the implementation of the ceasefire

[118] Murray Brewster, "Does Canada still contribute to peacekeeping in the world?" *The Toronto Star*, 29 September 2015.

[119] Walter Dorn, "The UN at 70: A return of Canada, the Peacekeeper," *OpenCanada,* 23 October 2015.

[120] World Federalist Movement – Canada (WFM), "Canada and UN Peacekeeping," July 2015.

[121] Hand-out distributed to SECD by Global Affairs Canada officials during a hearing held on 30 May 2016 entitled *Current Peace Operations: Canadian Deployments.*

[122] Descriptions of the selected missions within this section are only intended to provide an overview of some of the UN peacekeeping missions witnesses made reference to in order to highlight peacekeeping trends during that period. Peace operations usually take place in countries with complex histories and backgrounds. In some cases, peacekeeping missions can last for decades. As such, the descriptions of those missions within this paper should not be construed as a fulsome characterization of every aspect of those missions, but rather a snapshot of key issues.

[123] Michael K. Carroll, "Peacekeeping: Canada's past, but not its present and future?" *International Journal,* Vol. 7(1), 2016, p. 172.

agreement. Canadian involvement in UNTSO began in 1954 and remains ongoing.[124] UNTSO was soon followed in 1949 by the United Nations Military Observer Group in India and Pakistan (UNMOGIP). These early monitoring missions set a pattern for what is now referred to as "traditional peacekeeping" whereby UN peacekeepers monitor ceasefire agreements between the armed forces of two neighbouring countries. Both of these examples also demonstrate a classic problem related to traditional peacekeeping in that many operations last for years, if not decades, as monitoring missions are not intended to address the roots of the conflicts in question.[125]

At the time, Canada's interest in peacekeeping was aligned with its strong support for the UN and efforts to maintain international peace and security. As cold war tensions between permanent member countries of the Security Council made it difficult for the UN to undertake other military interventions under Chapter VII provisions, the UN turned increasingly to peace operations that could be carried out under Chapter VI of the Charter.[126] During those years, peacekeeping became a cornerstone of Canada's international engagement.

Canada is often credited with "inventing" peacekeeping in 1956 largely because of the role played by then-Secretary of State for External Affairs, Lester B. Pearson, backed by the United States, in defusing the Suez Crisis. Pearson championed a proposal to establish a large-scale UN peacekeeping operation to secure and supervise the cessation of hostilities between Egypt on one side and France, Israel, and the United Kingdom on the other.

Between 1947–1985, the UN undertook 13 peacekeeping operations of varying scope, duration, and degree of success, and Canada remained at the very forefront of the countries contributing to these missions. Two key characteristics central to classical conceptions of peacekeeping arose during this era: consent of the belligerents to a truce and the presence of outside peacekeepers to monitor the truce, and the impartiality of peacekeepers. The use of force was limited, though peacekeepers were armed for self-defence as of 1956. The following missions are outlined below: UN Emergency Force I (UNEF I), UN Peacekeeping Force in Cyprus (UNFICYP), and the Multinational Force and Observers (MFO) mission in the Sinai Peninsula.

[124] Operation JADE is Canada's ongoing contribution to UNTSO and its longest-running overseas engagement. Task Force Middle East, the Canadian contingent in UNTSO, "comprises four officers who work as United Nations Military Observers (UNMOs) and, when requested by the UN, a senior officer who services in one of several leadership positions in the region." See the Department of National Defence and the Canadian Armed Forces (DND), "Operation JADE." As of 31 June 2015, 142 military observers from 25 countries were supporting UNTSO. See UN, "United Nations Truce Supervision Organization (UNTSO)," *Background.*

[125] The United Nations Military Observer Group in India and Pakistan (UNMOGIP) remains active to this day. Canadian contributions to UNMOGIP began in 1950 and came to a close 36 years later in 1995. See the Department of National Defence and the Canadian Armed Forces (DND), "Details/Information for Canadian Forces (CF) Operation United Nations Military Observer Group in India and Pakistan," 28 November 2008.

[126] Chapter VI deals with the "Pacific Settlement of Disputes."

A. United Nations Emergency Force (UNEF I) in Egypt

1. Authorization General Assembly Emergency Session Resolutions 998-1000 (1956–1967).[127]

2. Context

Following the withdrawal of British and American funding for the Aswan Dam project on the Nile River, Egypt nationalized the Suez Canal and imposed transit fees to finance the Aswan project. Britain and France viewed Egypt's actions as a threat to their national security interests and condemned its actions. Israel, concerned about growing incursions into Israel from Gaza, was brought into British and French plans to retaliate against Egypt. Israeli forces attacked Egypt on 29 October 1956, followed by British and French interventions on 31 October 1956. While the United States (U.S.) and Soviet Union attempted to arrange a ceasefire and Israeli withdrawal, no consensus could be reached in the Security Council due to the vetoes of France and the UK. The matter was referred to the General Assembly and a resolution entitled "Uniting for Peace" called for a ceasefire. Lester B. Pearson, concerned that the ceasefire would not last, "promoted the idea of a UN force to separate the two combatants and to allow and encourage the British and French forces to withdraw."[128] Pearson's call for "a truly international peace and police force … large enough to keep these borders at peace while a political settlement is worked out"[129] was added to the emergency session resolution draft and adopted as Resolution 1000. While UNEF was relatively successful in its mission for ten years, regional tensions heightened in 1967 and the Egyptian president ordered UNEF troops to withdraw from its territory. Weeks later, the Six-Day War began. While Canadian troops had left Egypt in time before the violence erupted, 15 peacekeepers (Indian and Brazilian) were killed after the fighting broke out. "When the war was over, Israel was left in possession of the entire Sinai Peninsula, Gaza, the West Bank, and the Golan Heights, and UNTSO returned to the new Egyptian-Israeli frontier to resume its monitoring mission."[130] Peacekeepers returned to the Sinai six years later, after the October 1973 War and remained in place as UNEF II until Egypt and Israel signed a historic peace treaty in 1979.

3. Mandate

"UNEF I was established to secure and supervise the cessation of hostilities, including the withdrawal of the armed forces of France, Israel and the United Kingdom from Egyptian territory and, after the withdrawal, to serve as a buffer between the Egyptian and Israeli forces."[131]

4. Canadian Contribution

In addition to Pearson's ingenuity and involvement in drafting Resolutions 998-1000 establishing UNEF, Canadian Major-General E.L.M. Burns was appointed UNEF's Force Commander, having

---

[127] "During the first emergency special session, the General Assembly had adopted a total of seven resolutions. With these resolutions, the Assembly gave the Secretary-General the authority and support he required to bring about the cessation of hostilities in Egypt and the withdrawal of foreign troops from Egyptian territory with the assistance of a new type of peacekeeping machinery, the United Nations peacekeeping force." UN, "UNEF I: Background."

[128] The Department of National Defence and Canadian Armed Forces (DND), "Details/Information for Canadian Forces Operation United Nations Emergency Force I," 28 November 2008.

[129] United Nations Association in Canada, "UN Peacekeeping: More than 50 Years of Canadian Participation," p. 3.

[130] DND, "Details/Information for Canadian Forces Operation United Nations Emergency Force I," 28 November 2008.

[131] *Ibid*.

previously served as Chief of Staff with UNTSO. Canadian support to UNEF was named Operation Rapid Step (I[132], II). From 1956–1967 Canada provided air transport support, logistics personnel, an armoured reconnaissance squadron, an infantry platoon, engineers (mine-clearance), maintenance, and HMCS Magnificent.[133] Number of Canadian Fatalities: 53.

B. United Nations Peacekeeping Force in Cyprus (UNFICYP)

1. Authorization Security Council Resolution 186 (1964–present).

2. Context

The small Mediterranean island of Cyprus became an independent state in 1960. With a largely Greek population, many Greek Cypriots have long favoured joining Greece. However, Cyprus is also home to a sizeable Turkish minority, and given its geographical proximity to the island, Turkey has maintained interest and influence in Cyprus' politics. A series of constitutional crises emerged following independence, largely owing to ethnic tensions, and culminated in the spread of violence in December 1963. Cyprus lodged a complaint with the Security Council, charging that Turkey was acting aggressively and intervening in its internal affairs. Turkey maintained that the Greek Cypriot leaders were amending the Constitution to deny rights to the Turkish minority. Following failed peace attempts, the Security Council adopted Resolution 186 establishing UNFICYP to restore stability and prevent further hostilities. The fragile peace was upset in 1974 when the Greek Cypriot population, favouring a union with Greece, launched a coup d'état and took control of certain regions of Cyprus. Turkey invaded in response. The international peacekeepers, already stationed on the island with UNFICYP, found themselves in the midst of active hostilities. A ceasefire was eventually arrived at following several weeks of fighting, and a buffer zone stretching across Cyprus – known as "the Green line" was established, partitioning the island between those areas controlled by the Greeks and the Turks.

3. Mandate

UNFICYP was originally mandated in 1964 to "preserv[e] international peace and security, to use its best efforts to prevent a recurrence of fighting and, as necessary, to contribute to the maintenance and restoration of law and order and a return to normal conditions."[134] After the 1974 coup, the Security Council adopted a number of resolutions expanding and extending its mandate, including by adding a police contingent and humanitarian elements, though it is mainly involved in maintaining the terms of the ceasefire.

4. Canadian Contribution

According to the Canadian Association of Veterans in UN Peacekeeping, in 1963, "Paul Martin, Canada's Secretary of State, forged the necessary world support to create the UN Force … HMCS Bonaventure carried troops and equipment and the RCAF [Royal Canadian Air Force] flew in C130 Hercules loaded with

[132] It is worth noting that Egyptian President Nasser objected to the deployment of Canada's 1st infantry battalion The Queen's Own Rifles of Canada (QOR) – because they closely resembled British uniforms and contained the word "royal." Therefore, QOR first battalion would not deploy and Rapid Step 1 was replaced by Rapid Step 2. Canadian markings were muted or removed as a result, and replaced with the words United Nations.

[133] Colonel John Gardam, "Chapter 5: First United Nations Emergency Force – UNEF 1 – 1956–1967," *The Canadian Peacekeeper*, Canadian Association of Veterans in United Nations Peacekeeping, (Burnstown, Ontario): p. 18.

[134] UN, "United Nations Peacekeeping Force in Cyprus (UNFICYP): Background."

equipment and several Yukons loaded with personnel."[135] Three Canadians died in the violence that followed the 1974 coup. Seventeen more were injured. In 1989, Canada's Major-General C. Milner served as Force Commander. Canada maintained a large contingent in Cyprus until 1993. At its height, more than 1,100 Canadian military personnel were deployed as part of the mission. Over 25,000 CAF members have served in Cyprus since 1963. As of May 2016, only 1 member was deployed. Canada's participation in UNFICYP demonstrated that during the cold war, Canada was able to participate in some operations where our traditional allies would have been un-welcome. It also helped to reduce the risks of a damaging rift within NATO, as both Greece and Turkey are members of the Alliance. Number of Canadian fatalities: 29.

C. Multinational Force and Observers (MFO)

1. Authorization Protocol to the Egyptian-Israeli Treaty of Peace (1981–present).

2. Context

The Department of National Defence (DND) explains the origins of the Multinational Force and Observers (MFO) as follows:

> The MFO has its roots in the September 1978 meetings at Camp David, near Washington D.C., where President Anwar El Sadat of Egypt and Prime Minister Menachem Begin of Israel conducted peace talks with the assistance of U.S. President Jimmy Carter. The meetings at Camp David produced two framework documents, known as the Camp David Accords, that led directly to the Egypt-Israel Treat of Peace signed in Washington on 26 March 1979.
>
> The Egypt-Israel Treaty of Peace has the following primary terms:
>
> - formal recognition of each nation by the other;
> - the cessation of the state of war that had existed since the 1948 Arab-Israeli War;
> - the complete withdrawal by Israel of its armed forces and civilians from the areas of the Sinai Peninsula that Israel had captured during the Six-Day War of 1967;
> - free passage for Israeli vessels through the Suez Canal; and
> - recognition of the Strait of Tiran, the Gulf of Aqaba and the Taba-Rafah Straits as international waterways.
>
> On 24 July 1979, the Secretary-General of the United Nations formally acknowledged the refusal of the U.N. Security Council to extend the mandate of the second United Nations Emergency Force or to authorize a new peacekeeping force for the Sinai Peninsula. Consequently, Egypt and Israel began a co-operative effort – again assisted by the United States – to develop an alternative peacekeeping solution for the region defined under Annex I of the Egypt-Israel Treaty of Peace, the "Protocol Concerning Israel Withdrawal and Security Arrangements." After prolonged negotiations to establish terms of reference

[135] Colonel John Gardam, p. 19.

that protect the sovereignty of both parties to the treaty, the MFO stood up at El Gorah and Sharm-el-Sheikh on 3 August 1981.[136]

3. Mandate

The Protocol to the Treaty of Peace defines the mission of the MFO: "The mission of the MFO is to supervise the implementation of the security provisions of the Egyptian-Israeli Treaty of Peace and employ best efforts to prevent any violation of its terms."[137] DND notes that "MFO employs a large contingent of civilian observers working throughout the Sinai Peninsula, and about 1,650 troops from 12 nations who patrol the zone closest to the Egyptian-Israeli border."[138]

4. Canadian Contribution

Canada's participation in MFO began in 1985. Since then, it has provided helicopter support and staff expertise. In March 2015, Canada assumed responsibility for policing services for MFO personnel for a period of 4 years.[139] Military police duties within MFO include traffic control, patrols, investigations, inspections, searches, and crime prevention programs. Canada's Major-General Denis Thompson has served as Commander of the MFO since March 2014.[140] There are currently 71 CAF personnel deployed under the MFO.[141] Number of Canadian fatalities: 1.

POST-COLD WAR PEACEKEEPING[142]

At the end of the cold-war in 1991, international conflict management approaches shifted towards multi-polarity to address the needs of the new peace and security environment. Struggles for national identity and self-determination within states "disintegrated into ethnic, religious, and political fragmentation."[143] While the risk of large-scale war between states was diminished, intra-state conflicts grew exponentially, and so too did the number of peacekeeping missions around the world. This era is sometimes referred to as "2nd generation peacekeeping" – when the UN moved beyond simple interposition of a neutral third party between warring sovereign states and towards humanitarian intervention. Testifying in 1992 before the Senate Standing Committee on Foreign Affairs,

[136] DND, "Operation CALUMET," 15 July 2016.

[137] MFO, "Mission."

[138] DND, "Operation CALUMET."

[139] See MFO, "Canada Assumes Force Military Police Role From Hungary," 1 April 2015.

[140] Government of Canada, "Canada's Major-General Denis Thompson to lead Multinational Force and Observers another year," 19 November 2015.

[141] Hand-out distributed to SECD by Global Affairs Canada officials during a hearing held on 30 May 2016 entitled *Current Peace Operations: Canadian Deployments.*

[142] Descriptions of the selected missions within this section are only intended to provide an overview of some of the UN peacekeeping missions witnesses made reference to in order to highlight peacekeeping trends during that period. Peace operations usually take place in countries with complex histories and backgrounds. In some cases, peacekeeping missions can last for decades. As such, the descriptions of those missions within this paper should not be construed as a fulsome characterization of every aspect of those missions, but rather a snapshot of key issues.

[143] Thomas G. Weiss, "On the Brink of a New Era? Humanitarian Interventions 1991–1994," in *Beyond Traditional Peacekeeping*, Donald C.F. Daniel and Bradd C. Hayes (Eds.), p. 3.

UN Undersecretary-General for Peacekeeping, Marrack Goulding, outlined the changing nature of peacekeeping operations during this period as follows:

- New operations usually have a large civilian component;
- They often involve elections-their organization and conduct;
- They usually involve an important information component especially concerning democratic institutions;
- They often involve a police component;
- They often involve a human rights dimension, going beyond the supervision of police by intruding deeply into the judicial and penal systems;
- They are time-limited – most new operations have a timetable for implementation, which has been good for troop-contributing countries; and
- More often than not, the new operations are dealing with internal conflicts.[144]

The qualitative shift in the nature of missions mounted were distinct from earlier missions such as Namibia (1989) and Central America (1989) introduced new dimensions such as election monitoring and the supervision of returning refugees, securing implementation of national reconciliation arrangements between an established government and guerrilla movements (Angola, Cambodia, El Salvador, Mozambique), and also of protecting – including by means of military force – humanitarian assistance provided to civilian populations caught in the turmoil of civil wars (Somalia, Yugoslavia).

As UN missions became increasingly involved in addressing the internal instabilities of a country, "peace operations" became the generic term used to describe the spectrum of operations that might be undertaken to sustain or restore peace and security under the terms of the UN Charter.[145]

The complexity of undertaking peacekeeping operations in the context of conflicts within a country became more evident at the same time as another phenomenon: the explosion in the number of UN peacekeeping operations. Between 1988–1993 the UN Security Council established no fewer than 14 peacekeeping operations, as many as had been created in the previous 40 years. Throughout the 1980s, the number of Canadian military personnel on peacekeeping assignments averaged 1,643. As Walter Dorn points out, "Canadian generals commanded four UN missions in the 1990s but none since."

While some peacekeeping operations, like the one in Namibia, had great success in maintaining peace and stability in a country and helping create the conditions necessary for the establishment of democratic governments, others highlighted the limitations of peacekeeping.[146] In both the UN Mission in Rwanda (UNAMIR) and in the former Yugoslavia (UNPROFOR), peacekeepers, with limited mandates and resources, were overwhelmed by conflicts that escalated with tragic results.[147] Along with Somalia, these

[144] Joseph T. Jockel, *Canada and International Peacekeeping,* Center for Strategic and International Studies (Washington: 1994), p. 3.

[145] The mandates established by the Security Council vary by mission and can involve a range of activities designed to support: conflict prevention, conflict monitoring, peacekeeping, peace enforcement, and post-conflict recovery and peacebuilding.

[146] For other examples of missions deemed "successes" see UN, "Success in peacekeeping."

[147] For example, see David Pugliese, "Profile: Romeo Dallaire's peacekeeping nightmare," *Ottawa Citizen*, 28 May 2014 (originally published in 2002).

missions exposed the increased risk peacekeepers faced in the new security environment and the need for meaningful UN reform to adapt to dangerous circumstances.[148]

A. UN Protection Force (UNPROFOR) and NATO-Led Implementation Force (IFOR)

1. Authorization 1992–1995 (UN Security Council Resolution 743).

2. Context

Violence erupted in the Balkans in 1991 when Croatia and Slovenia unilaterally declared independence from the former Yugoslavia. Long-standing ethnic, religious, and political tensions sparked intense fighting between mainly Bosnian Serbs on one side and Bosnians and Croats on the other. In 1992, the Bosnian Serb army began a campaign to "ethnically cleanse" the non-Serbian population of Bosnia. Atrocities were committed throughout the war, on all sides culminating in 1995 when UNPROFOR forces inability to secure peace and stop the violence against civilians. UN troops were also taken hostage.

3. Mandate

UNPROFOR was initially established for a 12 month period "as an interim arrangement to create the conditions of peace and security required for the negotiation of an overall settlement of the Yugoslav crisis."[149] However, as author David Anderson explains,

> Whereas the role of UNPROFOR in Croatia was along the lines of traditional peacekeeping, with a ceasefire to be monitored, in Bosnia there was never a ceasefire of any permanence to be monitored, and the UN peacekeepers were loaded with a variety of non-peacekeeping tasks. Unlike the UN's task in Croatia, the mandate for Bosnia was never clear. … Peacekeepers were required to moderate the ongoing conflict by limiting the parties' recourse to certain military means (e.g. the use of combat aircraft) or protecting cities or areas from attack. Although the Security Council resolutions for Bosnia were passed under the enforcement provisions of Chapter VII of the UN's Charter, the constant concern was that the use of force would compromise the peacekeeping operation, contradict the impartiality which is the hallmark of UN peacekeeping, and endanger the relief agencies. Consequently UNPROFOR was never given the resources to carry out many of its tasks.[150]

As fighting continued to escalate, "[s]oldiers from Canada and other nations in the mission felt ineffective, if not useless, as ceasefires were constantly violated … ethnic cleansing expanded mass slaughter of innocents was committed. All the while, the Security Council in New York produced resolutions, over 70

---

[148] In June 1992, Former Secretary-General Boutros Boutros Ghali released a document entitled An Agenda for Peace, providing recommendations on ways to strengthen and improve the UN's capacity to maintain peace. It was commissioned by the UN Security Council on 31 January 1992 at its first ever meeting at the level of heads of state. A supplement was published in 1995.

[149] UN, "United Nations Protection Force," *Profile.* For further detail regarding the conflict in the former Yugoslavia see David Anderson, "The Collapse of Yugoslavia: Background and Summary," *Australian Parliamentary Research Service*, Research Paper No. 14 1995-96, 22 November 1995, BBN News, "Balkans war: a brief guide," 18 March 2016, and the United States Department of State, "The War in Bosnia, 1992–1995," *Office of the Historian.*

[150] Anderson, p. 5.

in all, which UNPROFOR could not possibly implement."[151] Troops were mandated to ensure that the three "United Nations Protected Areas" (UNPAs) in Croatia were demilitarized, to observe the withdrawal of the [Serbian forces] from these areas, to supervise that all persons residing in them were protected from fear of an armed attack, and to support the work of UN humanitarian agencies to facilitate the return of displaced persons in the UNPAs.[152] Despite UNPROFOR's efforts, the mission was not able to create the conditions for a lasting peace.

In 1995, the Dayton Peace Accords were signed and the UN Security Council adopted Resolution 1031 authorizing a NATO-led Implementation Force (IFOR) to deploy in Bosnia and Herzegovina with a one-year mandate. Operating under Chapter VII of the UN Charter, this authorization also gave NATO forces "a mandate not just to maintain peace, but also, where necessary, enforce it."[153] In implementing the military aspects of the Dayton Peace Agreement, NATO's first major crisis-response operation helped end the war in 1995. IFOR was replaced by the by **the NATO-led Stabilisation Force (SFOR)**, which derived its authority from UN Security Council Resolution 1088 (1996) and continued to operate under Chapter VII to "contribute to a safe and secure environment conducive to civil and political reconstruction."[154] SFOR's mission ended in December 2004. At its height, NATO troop strength reached about 60,000.[155]

4. Canadian Contribution

Some 40,000 Canadian military personnel served in the Balkans, with the majority supporting UN peace operations. Between1992–1995, approximately 1600 Canadian military personnel were serving as part of UN missions at any given time. At its height, this number reached 2500.[156] About 1500 Canadians participated in the NATO-led IFOR and SFOR missions.[157]. Canadian Brigadier General Lewis MacKenzie served as UNPROFOR Chief of Staff from February–April 1992 and as Commander of the Sarajevo Sector from May–August 1992.[158] 23 Canadian soldiers were killed supporting missions in the former Yugoslavia

B. UN Operation in Somalia I (UNOSOM I – 1992) (UNOSOM II – 1993)

1. Authorization Security Council Resolution 751 (1992).

2. Context

Civil war broke out in Somalia in 1991 when President Siad Barre was overthrown. The violent power struggle that erupted among feuding clans, their militias, and political factions resulted in widespread forced displacement and malnutrition for the civilian population. A ceasefire was urgently pursued by United Nations officials in efforts to bring greater humanitarian aid to the "almost 4.5 million

[151] Dorn, 14.

[152] UN, "United Nations Protection Force," *Background.*

[153] NATO, "Peace support operations in Bosnia and Herzegovina," 7 September 2015.

[154] *Ibid*.

[155] Veterans Affairs Canada, "The Canadian Armed Forces in the Balkans," 8 December 2014.

[156] Dorn, 14.

[157] Veterans Affairs Canada, "The Canadian Armed Forces in the Balkans."

[158] Canadiansoldiers.com, "United Nations Protection Force." Major-General (Ret'd) MacKenzie was highly critical of the UN's response to the conflicts in the Balkans and wrote about his experience in peace operations in his book *Peacekeeper: The Road to Sarajevo*.

people in Somalia (over half the estimated population) threatened by severe malnutrition and malnutrition-related disease."[159]

3. Mandate

A ceasefire was reached among the two main political factions in March 1992 and the Security Council adopted Resolution 751 on 24 April 1992. Initially, Resolution 751 authorized 50 unarmed military observers to be sent to Mogadishu to monitor the ceasefire. In August 1992, the Security Council, "disturbed by the magnitude of the human suffering cause by the conflict and concerned that the situation in Somalia constitutes a threat to international peace and security," adopted Resolution 775 authorizing the enlargement of UNOSOM's troop strength with the principal aim of averting a famine. In September, a security force of 500 was approved in order to ensure the delivery of humanitarian aid and safety of UN personnel. Three logistical units totalling 719 personnel were also deployed.[160] The humanitarian situation continued to deteriorate, however, and in December 1992, the Security Council adopted Resolution 794 (1992), invoking Chapter VII of the UN Charter to authorize the use of "all necessary means to establish as soon as possible a secure environment for humanitarian relief operations in Somalia."[161] It also called on the Secretary-General and the participating Member States to make arrangements for "the unified command and control" of the military forces that would be involved in carrying out this authorization. By authorizing the use of force to support humanitarian operations, "the [Security] Council was departing from its usual practice of seeking the consent of the de facto Somali authorities for its activities."[162]

Operating under the Chapter VII authorization granted by the Security Council, the United Task Force (UNITAF**) –** a multinational force was formed led by the U.S. – was deployed in December 1992. UNITAF, with a strength of almost 40,000 troops from over 20 participating countries, "successfully subdued the warlords and armed factions and enabled NGOs to safely provide humanitarian relief to Somalis"[163] before transitioning the operation back to the United Nations (known as UNOSOM II). While the security situation had improved with the deployment of UNITAF, there remained no central government, and violence continued. As such, UNOSOM II was mandated "to provide assistance to the Somali people in rebuilding their economy and social and political life, re-establishing the country's institutional structure, achieving national political reconciliation, recreating a Somali state based on democratic governance."[164] However, President Clinton ordered the withdrawal of U.S. troops from Somalia following an attack on UNOSOM II coalition forces and forces under U.S. command and control that resulted in the death of 18 U.S. soldiers.[165] Other coalition countries followed suit, and UNOSOM II's troop strength was reduced to 15,000 in 1994. On 4 November 1994, the Security Council passed Resolution 954, which would mark

---

[159] United Nations Operation in Somalia (UNOSOM I), "Background."

[160] *Ibid.*

[161] Council on Foreign Relations, "UN Security Council Resolution 794, Somalia," *Primary Sources*, 3 December 1992.

[162] United Nations Security Council, "Note by the Secretary-General," S/1994/653, 1 June 1994.

[163] Ted Dagne, "Somalia: Current Conditions and Prospects for a Lasting Peace," *Congressional Research Service,* 31 August 2011.

[164] United Nations Operation in Somalia (UNOSOM I), "Background." The U.S. Rangers were not under United Nations command and control, but had been deployed as part of a U.S. quick reaction force. An American pilot was also captured during the "Battle of Mogadishu" and later released. The bodies of the U.S. soldiers who died were publicly desecrated and the footage was broadcast on television.

[165] *Ibid*.

the final mandate extension of UNOSOM II to 31 March 1995. By that time, all civil institutions had collapsed and there was no central authority. Some UN agencies continued humanitarian operations.

4. Canadian Contributions

Canadian Armed Forces personnel deployed as part of both UNOSOM I, UNOSOM II, and UNITAF. While Canada provided 1,400 personnel to assist in the multinational U.S.-led UNITAF mission, its contributions were "clouded by controversial incidents involving the Canadian Airborne Regiment and the death of a young Somalian intruder in the Canadian camp near the town of Belet Uen. A high-profile Canadian military inquiry would follow and the Airborne Division would eventually be disbanded."[166] A 1994 *New York Times* article described the controversy at the time, explaining that "exhibits in court-martial proceedings show Canadian soldiers at a desert outpost in Somalia posing with a blindfolded, bruised and blooded Somali teenager, who was tortured until he died a few hours later."[167] Eventually, one company commander was tried by court martial and convicted for encouraging violent behaviour. Two soldiers implicated in the incident were charged. David Berscuson explains that "one – Master Corporal Clayton Matchee tried to hang himself, but only succeeded in doing himself irreparable brain damage. The other was imprisoned for five years."[168] A government-appointed inquiry, the "Commission of Inquiry into the Deployment of Canadian Forces to Somalia," often referred to as the "Somalia Commission" released its findings in 1997. As the Commission noted in its report, the "Somalia Affair," as it came to be known, "impugned the reputations of individuals, Canada's military and, indeed, the nation itself."[169] Despite the stain of the "Somalia Affair," Canadian military personnel contributed to UN humanitarian efforts. As DND outlines, "Canadians restored security for an area over 30,000 square kilometres, escorted famine relief convoys, carried out extensive de-mining operations and collected, safeguarded or destroyed thousands of confiscated weapons. CC-130 Hercules aircraft also transported over 730 tons of food aid and humanitarian supplies into Somalia from Nairobi, Kenya. Additionally, Canadian Forces personnel built four schools, built or repaired two bridges, rebuilt roads and helped re-establish a local constabulary."[170]

C. UN Assistance Mission for Rwanda (UNAMIR)

1. Authorization Security Council Resolution 872 (1993–1996).

2. Context

In the early 1990s, longstanding tensions flared between Rwanda's two main ethnic groups: the Hutus and the Tutsis. Widespread violence moved the country toward civil war and eventually, genocide. Following the outbreak of fighting in 1990, a number of ceasefire agreements were negotiated and

---

[166] Veterans Affairs Canada, "The Canadian Armed Forces in Somalia," 8 December 2014. See also Commission of Inquiry into the Deployment of Canadian Forces to Somalia, Dishonoured Legacy: The Lessons of the Somalia Affair: Report of the Commission of Inquiry into the Deployment of Canadian Forces to Somalia, Ottawa, 1997.

[167] Clyde H. Farnsworth, "Torture by Army Peacekeepers in Somalia Shocks Canada," 27 November 1994.

[168] David J. Bercuson, "Up from the Ashes: the Re-Professionalization of the Canadian Forces After the Somalia Affair," *Canadian Military Journal,* 1 March 2009.

[169] Commission of Inquiry into the Deployment of Canadian Forces to Somalia, "Executive Summary," *Dishonoured Legacy: The Lessons of the Somalia Affair: Report of the Commission of Inquiry into the Deployment of Canadian Forces to Somalia*, 2 July 1997.

[170] DND, "Canada and Multilateral Operations in Support of Peace and Stability," 27 February 1998.

broken. Security Council Resolution 846 (1993) established a UN observer mission "to monitor the border between Uganda and Rwanda and verify that no military assistance was being provided across it" and Canadian Brigadier-General Roméo A. Dallaire was appointed Chief Military Observer of the mission.[171] Peace talks continued and the Arusha Accords were finalized on 4 August 1993, calling "for a democratically elected government and provided for the establishment of a broad-based transitional government until the elections, in addition to repatriation of refugees and integration of the armed forces of the two sides. Both sides asked the United Nations to assist in the implementation of the agreement [and] requested that the international force oversee the demobilization of existing armed forces."[172] UNAMIR was established in October 1993 and the first UNAMIR contingent deployed in November. UNAMIR's mandate was extended in early 2014 as the establishment of transitional institutions was delayed, and security deteriorated.

In the 100 days between 6 April and 16 July 1994, an estimated 800,000 to one million Tutsis and moderate Hutus were killed in the Rwandan genocide. As Human Rights Watch has stated, "the Rwandan genocide was exceptional in its brutality, its speed, and in the meticulous organization with which Hutu extremists set out to destroy the Tutsi minority."[173] In addition to ethnic tensions, other factors also contributed to the outbreak of genocide, including the rise of extremist factions within the government of President Juvenal Habyarimana and an on-going conflict with the Rwandan Patriotic Front (RPF). In 1994, the RPF was a political and military movement of Rwandan Tutsi refugees, based in Uganda. Its stated aims included securing the repatriation of Rwandans living in exile and reforming the Rwandan government. The killings ended when the RPF captured the Rwandan capital of Kigali, declared a ceasefire and installed a multi-ethnic government with a Hutu, Pasteur Bizimungu, as president, and Paul Kagame, a Tutsi, as his deputy. Following the victory of the RPF, an estimated one to two million Rwandese Hutus – including Hutu civilians as well as officials of the previous Hutu government, regime soldiers and members of the genocidal *Interhamwe* militia – fled westward to what is now the Democratic Republic of the Congo. The RPF has remained in power since the end of the genocide. Mr. Kagame has been the President of Rwanda since March 2000.

3. Mandate

On 5 October 1993, the Security Council passed Resolution 872, establishing the United Nations Assistance Mission in Rwanda (UNAMIR) to assist with implementing the Arusha Peace Agreement. UNAMIR was mandated to:

> assist in ensuring the security of the capital city of Kigali; monitor the ceasefire agreement, including establishment of an expanded demilitarized zone and demobilization procedures; monitor the security situation during the final period of the transitional Government's mandate leading up to elections; assist with mine-clearance; and assist in the coordination of humanitarian assistance activities in conjunction with relief operations.[174]

---

[171] UN, "Rwanda – UNAMIR, Background."

[172] *Ibid*.

[173] Human Rights Watch, Rwanda: Justice After Genocide – 20 Years On, 28 March 2014, p. 1.

[174] UN, "Rwanda – UNAMIR, Mandate."

On 21 April 1994, the Security Council passed Resolution 912, reducing UNAMIR's numbers to a small group to remain in Kigali "to act as an intermediary between the two parties, in an attempt to secure their agreement to a ceasefire; assist in the resumption of humanitarian relief operations to the extent feasible; and monitor developments in Rwanda, including the safety and security of civilians who sought refuge with UNAMIR."[175] UNAMIR's mandate would undergo several adjustments. Yet, General Dallaire's "pleading for more troops and the authorization to use force [was] denied by the UN Secretariat and the Security Council."[176] Eventually, UNAMIR's force structure and deployment was adjusted in response to armed attacks by groups infiltrating Rwanda across the border with Zaire [before it was renamed the DRC] and its mandate was expanded again to allow for, among other things, protection of internally displaced persons camps. Security Council Resolution 1029 extended UNAMIR's mandate for a final period to 8 March 1996. However, in January 1996, "the Permanent Representative of Canada formally notified the Secretary-General that his Government had decided to withdraw its participation in UNAMIR. The Government considered that the UNAMIR mandate, as adjusted in December 1995, was not viable in the light of the reduction of the force level."[177]

4. Canadian Contribution

Two Canadians served as Commander of UNAMIR: Major-General Roméo Dallaire and Major-General Guy Tousignant. Additionally, between 1993–1996, Canada participated in three missions in Rwanda:

> In 1993–1994, Canada contributed to the United Nation Observer Mission Uganda Rwanda (UNOMUR) for the purpose of monitoring and verifying that no weapons or ammunition were transferred between Uganda and Rwanda. [4 Canadian officers]
>
> Canada provided medical assistance and water purification facilities to refugees as part of a non-UN mission during 1994. This mission was known as OP PASSAGE. The medical unit screened over 22,000 patients during their four-month deployment.
>
> Finally, in the full period of 1993–1996, Canada deployed forces as part of the United Nations Assistance Mission in Rwanda (UNAMIR), referred to as OP LANCE. The mandate of UNAMIR was to contribute to the security and protection of displaced persons, refugees and civilians in Rwanda; and to provide security and support for the distribution of relief supplies and humanitarian relief. A Canadian CC-130 Hercules was the only aircraft in the world flying into Kigali during the worst of the conflict in Rwanda.[178]

Number of Canadian fatalities: 1.

---

[175] UN, "Rwanda – UNAMIR, Background."

[176] Trevor Findlay, "Use of Force in Peacekeeping Operations," p. 282. According to Human Rights Watch, "[t]he UNAMIR mandate permitted the peacekeepers to use force in self-defence … however, headquarters in New York had insisted repeatedly on a narrow definition of what was permitted under the mandate and the Rules of Engagement. Consequently, General Dallaire ordered troops over and over to negotiate and to avoid the use of armed force."

[177] UN, "Rwanda – UNAMIR, Background."

[178] DND, "Canada and Multilateral Operations in Support of Peace and Stability," 27 February 1998.

Since the early 1990s and the several missions that took place during that period, there has been a significant evolution in the nature of UN peace support operations. The professional and well-trained armies of troop contributing countries from years prior were replaced by troops from developing countries as western nations grew disenchanted with the UN or preoccupied with engagements in other international conflicts. Canada's participation in peace operations dropped significantly.[179] While the number of armed conflicts has declined over the last two decades, those conflicts of the "the third generation" of peacekeeping have proven intractable and take place in some of the most complex and high-risk operating theatres in the world.

As United Nations Under-Secretary-General for Peacekeeping, Hervé Ladsous, explained:

> Some [conflicts] like the Democratic Republic of Congo and even South Sudan today are confronting a second or third wave of conflict. And many of these formerly intrastate conflicts are becoming increasingly regionalized or even internationalized, and on average more prolonged and deadly as a result. Today 87% of UN uniformed peacekeeping personnel are in Africa where we can see an arc of crisis extending from the Atlantic to the Indian Ocean. These conflicts are driven by a complex mix of factors including failing or incapable states, flare-ups of ethnic strife, transnational criminal and terrorist threats, and serious humanitarian and public health crises.[180]

In striving to provide a dynamic response to these multi-faceted conflicts, innovative approaches have taken shape. Regional organizations have featured more prominently in modern peace operations, both UN and non-UN. Mediation and preventive efforts have proliferated, and as the deployment of the Force Intervention Brigade (FIB) in the DRC demonstrates, the Security Council has begun to issue more robust mandates. The missions outlined below have been raised in SECD testimony as depictions of modern day peace operations and their underpinning challenges. While Canada has provided military support to the mission in the DRC, it has not deployed troops to the CAR or Mali to date.

A. United Nations Organization Stabilization Mission in the Democractic Republic of Congo (MONUSCO)

1. Authorization Resolution 1925 (2010–present).

2. Context

In the aftermath of the genocide in Rwanda, "some 1.2 million Rwandanese Hutus – including elements who had taken part in the genocide – fled to the neighbouring Kivu regions of eastern DRC, formerly Zaïre, an area inhabited by ethnic Tutsis and others."[181] In 1996, a rebellion started and a devastating regional war – centred in the DRC but which drew several neighbouring armies into the Congo – ensued. In 1997, forces

[179] In 1995, Canada ranked 6th out of 84 countries in the world in terms of contributions to peace operations with 2,204 military personnel deployed. According to a hand-out distributed to SECD by Global Affairs Canada on 30 May 2016, Canadian deployments on peace in UN missions number 106. A further 101 Canadian personnel are deployed on non-UN missions.

[180] UN Under-Secretary-General Hervé Ladsous, "New Challenges and Priorities for UN Peacekeeping," *The Brookings Institution*, 17 June 2014.

[181] UN, "UN Organization Stabilization Mission in the DR Congo (MONUSCO): Background."

led by Laurent Désiré Kabila took the capital Kinshasa with the aid of Rwanda and Uganda, and renamed the country the Democratic Republic of the Congo (DRC). A rebellion was quickly launched against the Kabila government in 1998 and rebels seized several regions of the country. The Lusaka Ceasefire Agreement was signed in 1999. While a good portion of the DRC is now engaged in post-conflict peacebuilding, the provinces in the eastern part of the country remain unstable. Various rebel and militia groups continue to operate in the east. These groups and their respective off-shoots fight against the national army (the FARDC) and against each other for territorial and population control in eastern DRC, and for access to the country's valuable natural resources. Nearly two decades of chronic conflict has created a "culture of displacement" in the DRC and the all-time largest number of Internally Displaced Persons (IDPs) recorded in the Congo was 3.4 million at the end of 2013.[182] Now, as a fragile peace has taken hold following the defeat of the March 23 Movement (M23 – an armed rebel group) by MONUSCO's Force Intervention Brigade (FIB) and the Armed Forces of the Democratic Republic of the Congo (FARDC), many IDPs have returned, and the UN is turning its attention to how best assist people returning from protracted violence and displacement.

3. Mandate

The United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo (MONUC), the mission that preceded MONUSCO, was established by Security Council Resolution 1279 (1999) to observe the Lusaka Ceasefire Agreement between DRC and five regional states was the first concerted effort to end the Second Congo War. It was also mandated to facilitate the formation of a transitional DRC government. MONUC monitored the 2006 election that would see President Joseph Kabila win the Presidency. Following the election, MONUC was mandated by various UN Security Council resolutions to implement multiple political, military, rule of law, and capacity-building tasks, as well as conflict resolution efforts in a number of provinces.[183]

In 2010, Security Council Resolution 1925 renamed MONUC as the UN Organization Stabilization Mission in DRC (MONUSCO) and gave it a two-pronged mandate: "the protection of civilians, humanitarian personnel, and human rights defenders under imminent threat of physical violence and peace consolidation efforts with the Government of the DRC."[184] While some regions stabilized, the eastern DRC "continued to be plagued by recurrent eaves of conflict, chronic humanitarian crises and serious human rights violations, including sexual and gender-based violence."[185] Complicating factors included the "continued presence of Congolese and foreign armed groups taking advantage of power and security vacuums in the eastern part of the country; the illegal exploitation of resources; interference by neighbouring countries; pervasive impunity; intercommunal feuds; and the weak capacity of the national army and police to effectively protect civilians and the national territory and ensure law and order."[186]

In 2013, the Security Council unanimously adopted Resolution 2098, which created a specialized "Force Intervention Brigade (FIB)" within its stabilization mission in the eastern DRC consisting of three infantry battalions, one artillery and one Special force and Reconnaissance company.[187] While

[182] Stacey White, "Now What? The International Response to Internal Displacement in the Democratic Republic of the Congo," *The Brookings Institution*, December 2014, p. 4.

[183] UN, "UN Organization Stabilization Mission in the DR Congo (MONUSCO): Background."

[184] *Ibid*.

[185] *Ibid*.

[186] UN, "UN Organization Stabilization Mission in the DR Congo (MONUSCO): Background."

[187] UN, "MONUSCO: Facts and Figures."

emphasizing that this action was being taken on an exceptional basis and did not create a precedent, the intervention brigade was authorized as a Chapter VII mission to engage in targeted offensive operations with the objective of preventing the expansion of all armed groups, neutralizing those same groups, and disarming them in order to contribute to the objective of reducing the threat posed by armed groups on state authority and civilian security in eastern DRC and to make space for stabilization activities. The creation of the FIB marked the first time the Security Council has approved an "offensive combat" force within a UN-led mission. While some contend that the brigade has had an overall positive effect and contributed to relative stability in the eastern DRC,[188] some caution that the "FIB's collaboration with FARDC makes humanitarians all the more uneasy given FARDC's poor human rights record and documented sexual assault violations."[189]

MONUSCO and FIB mandates have been continuously extended, most recently through Resolution 2277 in March 2016. The resolution reaffirmed the Security Council's intention to downsize troop strength and outlined that MONUSCO's strategic priorities would "contribute to the protection of civilians from violence – including gender-based violence and violence against children – and stabilization, including by supporting the creation of an environment conducive to peaceful, credible and timely elections."[190] MONUSCO has long been the UN's largest peace operations and is currently supported by 18,664 uniformed personnel and 3,470 civilian personnel.[191]

4. Canadian Contribution

In 1996 the Security Council authorized Resolution 1080 establishing a Canadian-led multinational humanitarian operation in the DRC. The force was coordinated at the direction of Prime Minister Chretien, who secured a commitment for over 12,000 troops from other countries. Canada was to provide Lt. Gen. Maurice Baril as Force Commander and 1500 additional troops. However, the mission was abandoned before the force could deploy because of the insurgency led by Laurent Kabila which resulted in several hundred thousand Rwandan refugees returning home.[192] Operation Crocodile is Canada's current military contribution to MONUSCO. Task Force DRC is the Canadian contingent comprised of nine Canadian Armed Forces personnel supporting MONUSCO in Kinshasa and Goma with "expertise fields such as operations, liaison, and training."[193]As of May 2016, there were 9 CAF personnel deployed under MONUSCO. Number of Canadian Casualties: 1 (under MONUC, MONUSCO's predecessor).

---

[188] See Martha Mutisi, "Redefining Peacekeeping: The Force Intervention Brigade in the Democratic Republic of Congo," *Kujenga Amani*, 26 July 2015.

[189] Stacey White, "Now What? The International Response to Internal Displacement in the Democratic Republic of the Congo," *The Brookings Institution,* December 2014.

[190] UN, "Security Council Authorized Mandate Renewal for United Nations Organization Stabilization Mission in Democratic Republic of Congo."

[191] United Nations, "Peacekeeping Fact Sheet," 31 August 2016.

[192] Duane Bratt, "Canada's peacekeeping mission to eastern Zaire, a failed attempt at rehabilitating the military," *Peace Research*, Vol. 30 (4), November 1998, p. 25.

[193] DND, "Operation CROCODILE," 10 July 2015.

B. United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA)

1. Authorization Security Council Resolution 2100 (2013-present)

2. Context

The current crisis in Mali can be linked to long-standing grievances in the country's northern territory towards the central government, elite corruption and deficiencies in the country's security sector. More immediately, the crisis was triggered by a military coup in March 2012. A group of Malian soldiers, frustrated with the poor handling of the elected government's campaign to counteract rebel ethnic Tuareg militias, who had been actively challenging state authority and the Malian military in the north of the country, overthrew President Touré. The chaos initiated by the military coup in the south accelerated the collapse of state authority in northern Mali, a vast and arid territory which was already characterized by weak government control and limited government services. The National Movement for the Liberation of Azawad (MNLA), a group of Tuareg separatists, some of whom had returned with training and weapons from Libya, were able to seize control of key towns and strategic points in northern Mali, driving out the national army and proclaiming the establishment of an independent state, which they called "Azawad."[194]

However, this group, which is reportedly motivated primarily by ethnic nationalism, was eventually pushed aside by a number of well-armed insurgent groups that are affiliated with criminal and terrorist networks and associated with the desire to impose a more extreme version of Islam in Mali – a country that has an overwhelmingly Muslim-majority population together with a history of secular governance. The main groups that have been identified among these include: Ansar Dine, a Malian group which "insists its goal is to control the whole country and turn it into an Islamic state"[195]; The Movement for Unity and Jihad in West Africa (Mujwa), which has been described as "an offshoot of al-Qaida in the Islamic Maghreb (AQIM)"[196]; and the AQIM, which "is a Salafi-jihadist militant group and U.S.-designated Foreign Terrorist Organization operating in North Africa's Sahara and Sahel."[197]

Following the coup, the Heads of State and Government of the Economic Community of West African States (ECOWAS) led intensive mediation efforts to return power to a civilian administration, and signed a framework agreement with the military junta to establish a transitional Government. Interim authorities then requested UN capacity building assistance in the areas of "political negotiation, elections, governance, security sector reform and humanitarian assistance."[198]

By the end of 2012, these various and at times splintering and overlapping groups were in control of the northern half of Mali. Reports emerged indicating that violations of international human rights and humanitarian law had taken place and that the insurgents were imposing a harsh form of Sharia (Islamic)

[194] The Tuaregs, who have in previous decades rebelled against the central government in Mali in response to perceived grievances and marginalization, are a semi-nomadic people who live primarily in northern Mali and Niger, but also inhabit parts of southern Algeria and Libya, and northern Burkina Faso. They comprise approximately 10% of Mali's total population.

[195] Simon Allison, "Mali: five key facts about the conflict," *Guardian Africa network*, 22 January 2013.

[196] *Ibid*.

[197] *Ibid*.

[198] UN, "MINUSMA: Background."

law in a number of communities in the territory under their control.[199] The international response to the crisis in Mali was marked by significant concern over the deteriorating political and security situation in the country, but also caution over how best to proceed to assist with the restitution of constitutional order and government authority in the north. This stemmed from the complexity of the security situation on the ground and the ongoing political challenges in the country. Practical considerations also affected assessments of the response to the crisis, including factors such as the logistical challenges associated with the size and harsh nature of the remote and largely-desert territory under insurgent control, as well as the capacity, command and control, equipment, and training limitations of the relatively-small sized Malian armed forces.

Despite these factors, international concern persisted over the loss of Mali's territorial integrity, the humanitarian crisis and regional destabilization that followed in the wake of the insurgents' ascendancy, and the possibility that Mali's northern territory could become an entrenched safe haven for terrorist groups and criminal networks. AQIM affiliates have been involved in several high-profile hostage-taking incidents in the region, and have been targeting UN peacekeeping forces since their deployment in 2013 with deadly results.

3. Mandate

December 2012, the UN Security Council passed Resolution 2085 authorizing an African-led International Support Mission in Mali (AFISMA) with a Chapter VII mandate. The resolution authorized AFISMA to carry out the following tasks:

- Build the capacity of Mali's armed forces in coordination with international partners;
- Support "the Malian authorities in recovering the areas in the north of its territory under the control of terrorist, extremist and armed groups …";
- Support the creation of "a secure environment for the civilian-led delivery of human assistance …"[200]

Events in Mali escalated quickly. Before AFISMA could deploy, insurgents pushed south towards Bamako and Malian authorities requested immediate assistance from France, which initiated air strikes against the insurgents in January 2013.[201] The European Union (EU) launched a training mission for Malian armed forces, known as the EU Training Mission in Mali (EUTM) in February 2013.

On 25 April 2013, the Security Council adopted Resolution 2100, establishing MINUSMA, which would assume AFISMA responsibilities. In June 2014, the Security Council adopted Resolution 2164, expanding MINUSMA's mandate to include, among other things, the protection of civilians, supporting

[199] Human Rights Watch (HRW), "Addressing Developments in Mali: Restoring Democracy and Reclaiming the North," *Statement before the Senate Foreign Relations Committee, Subcommittee on African Affairs*, Testimony of Corinne Dufka, Senior Researcher, Africa Division, HRW, 5 December 2012.

[200] UN Security Council, Resolution 2085 (2012)

[201] Initially dubbed Operation Serval, the French-led military engagement was successful in retaking Malian territory that was held by militants. Operation Serval was replaced by under Operation Barkhane in August 2014. France has about 3500 troops stationed in the Sahel under Operation Barkhane, mainly training the Malian Armed Forces in counter-insurgency tactics. See France, Department of Defence, "Barkhane : aux côtés des forces armées maliennes," 22 August 2016 [AVAILABLE IN FRENCH ONLY].

political reconciliation, and rebuilding the security sector. MINUSMA's mandate was further amended by Resolution 2227 of June 2015 to include a ceasefire monitoring mandate, following the signing of the Agreement for Peace and Reconciliation in Mali between the Government of Mali and a coalition of armed groups. The Agreement, viewed as an achievement towards establishing lasting peace and reconciliation in the country, calls for parties to implement a ceasefire as well as political and institutional reforms. Implementation of the Agreement has been slow, and numerous ceasefire violations have been reported.[202]

Despite the restoration of State control in many northern areas, the security situation remains volatile and asymmetrical challenges continue to undermine governance and development efforts. With 105 fatalities, Mali is the deadliest active UN mission for peacekeepers.[203]

4. Canadian Contribution

Between 15 January–31 March 2013, members of the CAF supported France's Operation Serval. Under Air Task Force Mali, Canadian contributions included "one CC-177 Globemaster heavy lift transport aircraft and about 40 Royal Canadian Air Force personnel: flight and maintenance crews from 429 Transport Squadron and traffic technicians from 2 Air Movements Squadron, both units of 8 Wing Trenton in southern Ontario."[204] Air Task Force Mali's mandate excluded combat. According to Global Affairs Canada, in 2014–2015, Canada provided financial support to MINUSMA in the amount of US$24.8 million. In 2013, Canada committed as $5 million to support the African Union mission in Mali and a further $1 million to support the EUTM in Mali.[205] Though it has not provided any troops as part of the UN mission, it has been reported that members of the Canadian Special Operations Regiment (CSOR) have taken part in Exercise Flintlock – an annual regional military exercise in Africa – to help conduct counter-terrorism training for troops from African countries, including Mali.

C. United Nations Multidimensional Integrated Stablization Mission in the Central African Republic (MINUSCA)

1. Authorization UN Security Council Resolution 2149 (2014-present).

2. Context

Long plagued by instability and an ineffective central government, the Central African Republic (CAR) has endured recurrent insurgencies and protracted violence since the 1990s. In March 2013, a rebel movement known as the Seleka seized control of the capital, Bangui and overthrew President François Bozizé (who came to power in an armed rebellion 10 years earlier). As the International Crisis Group explains,

> By virtue of its geography and history, CAR is located at the crossroads between two regions and two peoples: in the north, the Sahel with its pastoralist communities and majority Muslim merchants, and in the south, Central Africa with its communities of the savanna, initially animist but now predominantly Christian. The Seleka power grab in March 2013 marked a fundamental reversal of CAR's traditional political landscape. For

[202] See Security Council Report, "September 2015 Monthly Forecast: Mali," 31 August 2015.

[203] UN Peacekeeping, "Fatalities by Mission and Incident Type," 31 July 2016.

[204] DND, "Support to French operations in Mali," 25 November 2014.

[205] Global Affairs Canada, "Embassy of Canada to Mali," June 2016.

> the first time since independence, a force stemming from the Muslim population of the north and east of the country held the reins of power.[206]

A transitional government was established in 2013 and the Seleka leaders, once in power, "oversaw attacks on Christian communities, prompting the formation of largely Christian- and animist-led 'anti-balaka' militias (often translated as anti-bullets or anti-machetes) that have targeted Muslims and northeasterners."[207] Inter-communal clashes erupted around the capital. Sectarian violence has since paralyzed the country and destroyed government institutions. In December 2014, a UN commission found that all parties to the conflict were responsible for "'war crimes and crimes against humanity' and that abuses by anti-balaka groups amounted to 'ethnic cleansing' of CAR's Muslim community."[208] The UN High Commissioner for Human Rights (UNHCR) reports that there are over 420,000 IDPs in CAR.[209] The international response has featured national, regional, and UN efforts to stabilize the situation. In December 2013, the French government launched Operation Sangaris to disarm the militias and secure Bangui with support from the Economic Community of Central African States (ECCAS), the African Union (AU), and the European Union (EU). A UN arms embargo and sanctions regime was also put in place.

MINUSCA was established in 2014. Since then, serious allegations of sexual exploitation, rape, and other abuses by UN peacekeepers, as well as Operation Sangaris troops have been documented.[210] In June 2015, UN Secretary General Ban Ki-moon established an "Independent Review Panel on UN Response to Allegations of Sexual Abuse by Foreign Military Forces in Central African Republic." The Panel, chaired by Canadian former Supreme Court Justice Marie Deschamps, issued its report in December 2015, and ultimately found that "[s]tructures currently in place for the criminal prosecution of peacekeepers who commit crimes of sexual violence are ineffective and inadequate."[211]

3. Mandate

Security Council Resolution 2127 was adopted on 5 December 2013 and authorized an AU-led International Support Mission to the CAR (MISCA). In April 2014, Security Council Resolution 2149 established MINUSCA (which absorbed MISCA) and granted Chapter VII authorization to, among other things: protect civilians, to assist with the political transition and reconciliation process, facilitate the delivery of humanitarian assistance, carry out disarmament and demobilization strategies, and in some circumstances implement "urgent temporary measures … to arrest and detain in order to maintain

---

[206] International Crisis Group, "Central African Republic: The Roots of Violence." Prior to the conflict, CAR's estimated population of 4–5 million was made up of 15% Muslim and 85% Christians or followers of indigenous beliefs. A Congressional Research Service document explains that "[t]he Seleka was founded in northeastern CAR and drew on grievances among members of the minority Muslim community – many of whom hail from the northeast – stemming from perceived exclusion and persecution by successive governments led by Christians from the south or northwest." See Alexis Arieff and Tomas F. Husted, "Crisis in the Central African Republic," *Congressional Research Service*, 17 August 2015.

[207] Arieff and Husted, p. 1.

[208] Final Report of the International Commission of Inquiry on the Central African Republic, S/2014/928, 22 December 2014.

[209] UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), "Central African Republic Situation, UNHCR Regional Update 67," 30 April 2016.

[210] See Sandra Laville, "UN aid worker suspended for leaking report on child abuse by French troops," *The Guardian*, 29 April 2015, and Annerieke Smaak, "Holding Abusive UN Peacekeepers to Account," 8 June 2016.

[211] Report of an Independent Review on Sexual Exploitation and Abuse by International Peacekeeping Forces in Central African Republic, Taking Action on Sexual Exploitation and Abuse by Peacekeepers.

basic law and order and fight impunity."[212] On 26 July 2016 Security Council Resolution 2301 extended MINUSCA's mandate through 2017. The mission's current strength is 13,327 uniformed and civilian personnel.[213]

4. Canadian Contribution

According to Global Affairs Canada (GAC), "Canada is contributing approximately $31 million through its assessed contributions to the UN peacekeeping budget for MINUSCA in 2015–2016."[214] No Canadian armed forces personnel are currently deployed as part of MINUSCA or other regional or national-led responses.

[212] See UN, "United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic (MINUSCA): Mandate."

[213] UN, "Peacekeeping Fact Sheet," 31 July 2016.

[214] GAC, "Canada-Central African Republic Relations," June 2016.

APPENDIX A – DUTCH LETTER TO PARLIAMENT

Letter dated November 2013 from the Minister of Foreign Affairs, the Minister of Defence, the Minister of Security and Justice and the Minister for Foreign Trade and Development Cooperation to the House of Representatives concerning the government's decision to contribute to the UN Multidimensional Integrated Stabilisation Mission in Mali (MINUSMA)

We are writing to inform you, in accordance with article 100 of the Constitution, of the government's decision to make a contribution to the UN Multidimensional Integrated Stabilisation Mission in Mali (MINUSMA).

Essential facts

The government has decided, in response to a request from the United Nations, to make the following contribution to MINUSMA:

- 220 military personnel for the intelligence arm of the military component of the UN mission. The contingent will comprise:
  - 70 analysts and intelligence personnel for the All Sources Information Fusion Unit (ASIFU), operating from the headquarters in Bamako and Gao;
  - a 90-strong special forces long range reconnaissance unit operating from Gao;
  - a 60-strong detachment equipped with four Apache combat helicopters and stationed at the airfield in Gao.
- 128 military support personnel, including a national support detachment, to work with these units.
- As usual at the start and finish of military missions, extra military personnel are needed to provide support.
- 30 police officials for the police component of the mission (maximum of 20 Netherlands Marechaussee personnel and 10 police officers), preferably based at the same locations as the Dutch military personnel.
- A contribution of civilian experts, in fields such as civilian protection, rule-of-law development, security sector reform, gender equality and the protection of cultural heritage. These experts too should preferably be based in Gao and Bamako.

The UN assists Mali in strengthening state structures that deliver security and other services to the population throughout the country. The Netherlands contribution of 368 military personnel is intended to support the UN in the first phase of its mission, specifically by helping to get the mission up and running. By focusing on providing a niche military capability, namely intelligence and reconnaissance, the Netherlands can address a critical need of the UN. The Dutch contingent will significantly enhance the mission's effectiveness, and hence its likelihood of success. For a country like ours, which benefits greatly from international cooperation, it is important to bear a share of the responsibility in international affairs.

The nature of the military contribution is determined by the desire to play a substantial role in ensuring the mission's success. Its size is determined in part by the desire to make a coherent and self-reliant contribution, which ultimately minimises the extent to which the Dutch military personnel are dependent on others for the performance of their tasks and for their own protection. Unlike past missions, for example in Uruzgan and Srebrenica, the Dutch military personnel will not be responsible for a particular geographic area.

The Dutch contingent will, in principle, stay until the end of 2015, assuming that the UN Security Council extends MINUSMA's mandate after 25 April 2014. The government will carry out an interim evaluation in mid-2015. The findings of this evaluation will provide the basis for the decision whether to extend or terminate all or part of the Dutch contribution to this UN mission from the end of 2015.

The complexity of the problems in Mali requires a comprehensive approach that incorporates defence, diplomacy and development (the 3Ds). Interventions in the fields of security, the rule of

law, strengthening state structures, socioeconomic development and promotion of the political process must be properly coordinated. The integrated character of Dutch efforts in Mali will be further strengthened by coordinating our contribution to MINUSMA with the Dutch bilateral development programme.

In keeping with the terms of reference for decisions on the deployment of military units abroad, we will address below the grounds for participation, the situation in Mali, the organisation of MINUSMA and the operational and financial aspects of the Dutch contribution.

Grounds for participation

Participation in this UN mission serves various Dutch interests. The Netherlands has an interest in international security, stability and a well-functioning international legal order. In its recently published International Security Strategy the government announced that in achieving its strategic objectives it would focus mainly on unstable regions in the vicinity of Europe. The Sahel in Africa is one such region. At present the international balance of power is shifting as the United States focuses more on Asia than in the past. Europe, and hence the Netherlands too, will increasingly have to look after its own interests independently, certainly in areas in Europe's immediate vicinity. Europe itself will have to prevent unmanageable situations from arising close to home. It is important in this connection for the problems to be tackled in their countries of origin rather than waiting until they have spread to Europe and possibly the Netherlands.

The problems in Mali have a strong regional dimension. International terrorism and criminal networks extend far beyond national borders. The combination of cross-border crime and terrorism and a lack of effective and legitimate state authority is threatening to further destabilise not only Mali, but also the already fragile region along Europe's southern border.

Northern Mali has become a breeding ground for extremism and a sanctuary for terrorist training camps and the planning and execution of terrorist attacks. This is illustrated by the attacks on an Algerian gas plant (January 2013) and a uranium mine in Niger (May 2013). These were carried out by a splinter group of Al Qaida in the Islamic Maghreb (AQIM), which was operating from Mali.

Mali has long been located at the intersection of smuggling routes running from South America to Europe, where they link up with European criminal networks, or to eastern or southern Africa. Along these routes, drugs and arms are traded and smuggled. Mali has also become an important staging post in Africa on the south-north route for human trafficking and illegal migration. Through the vast, unpoliced area in northern Mali, people and goods find their way through countries such as Niger to Libya and the Mediterranean coast. The money generated by these activities and the ransoms paid for the release of hostages are an important source of funding for terrorist activities. Further destabilisation of this vulnerable region will increase the flow of migrants trying to reach Europe from and through the Sahel.

Solidarity with the civilian population of Mali is another important consideration underlying the government's decision. The Malian people have been hard hit by the poverty, instability, insecurity and human rights violations caused by the crisis in the country. As a result of the crisis, the country now has 350,000 displaced persons and 170,000 refugees. Article 90 of the Dutch constitution provides that the government has a duty to promote the development of the international legal order, which most certainly includes safeguarding human rights. Participation in MINUSMA also reflects the active role played by the Netherlands in the international debate on the great importance of human security. A contribution to MINUSMA is in keeping with our long partnership with Mali in the development field, and it will enable us, in conjunction with the bilateral development cooperation programme, to enhance the effectiveness of the Netherlands' efforts.

It is also important from an economic perspective to ensure that the natural resources and energy sources in the region remain accessible to and available for industry and trade. This has a bearing,

for example, on the position of the Dutch ports. North Africa is an important commodities partner for the Netherlands. And the Netherlands is on average the fifth-largest trading partner in West Africa.

MINUSMA

UN Security Council Resolution 2100 (April 2013) forms the basis for MINUSMA. The mission has obtained a broad and integrated mandate for an initial period of 12 months (until 30 June 2014). It is probable that the UN Security Council will maintain the mission for a number of years. The main objectives of the mission are to stabilise key population centres, provide support for the re-establishment of state authority throughout the country, assist in the process of political dialogue and reconciliation, support the organisation of elections, protect civilians and provide support for humanitarian assistance. Other important objectives are helping to punish war crimes and protecting cultural heritage. To achieve these objectives (with the exception of assistance with dialogue, reconciliation and elections), the mission may use all necessary means under Chapter VII of the UN Charter. A unique aspect of the mandate is the designation of France as a parallel force. Under Resolution 2100 French troops are authorised 'to intervene in support of elements of MINUSMA when under imminent and serious threat'. The precise terms of this arrangement are recorded in a technical agreement between France and the UN. This provides, among other things, that the Force Commander of MINUSMA, acting in the name of the UN Secretary-General, may directly call in the assistance of the French troops. The scaling back of France's Operation Serval has no bearing on this agreement.

Lessons learned in the past, such as the need to operate under robust rules of engagement and to have a good information position and effective intelligence-gathering capacity, are reflected in the MINUSMA mandate. The UN is assisting Mali in developing a functioning government that delivers security and other services to the population throughout the country. The aim of the Dutch contribution is to support the UN in the first phase of its mission. The Netherlands is making a military contribution specifically designed to help get the mission up and running through a coherent contribution to its intelligence capability. This will be easily transferable to other countries when the Netherlands decides to terminate its participation in the mission.

Political situation

In January 2012, following previous uprisings in the 1960s, the 1990s and 2007, a Tuareg rebellion broke out in northern Mali. On 22 March 2012 President Touré was deposed by a group of disaffected soldiers led by Captain Amadou Sanogo, who acted out of dissatisfaction with the fact that the army was in a weak position and not equipped to quell the rebellion. Partly as a result of the government's inability to restore state authority, the north of the country was transformed in the course of 2012 into a sanctuary for armed and terrorist groups, which regularly worked together in shifting coalitions. Over time, jihadist groups succeeded in marginalising the (secular) Tuareg rebels and assuming control in northern Mali. In April 2012, under international pressure, the leaders of the military coup made way for a transitional government. By December 2012 the process of political transition had become completely bogged down and interim prime minister Diarra was compelled to resign by the coup leaders. In early January 2013 jihadist groups started advancing southwards and managed to break through to the de facto border between northern and southern Mali. On 11 January France, acting at the request of the Malian authorities and with the support of the UN Security Council, mounted a military intervention (Operation Serval) intended to restore Mali's territorial integrity. The arrival of the French troops was welcomed by the Malinese population. The French, supported by the African-led International Support Mission to Mali (AFISMA) and the Malian army, succeeded in recapturing northern Mali from the rebels. At the end of January the interim government adopted a roadmap for transition in order to restore territorial integrity and constitutional order in Mali.

Protracted negotiations in Ouagadougou, in which the president of Burkina Faso acted as mediator, resulted on 18 June 2013 in a provisional agreement between the interim government and various armed groups from northern Mali, which was conditional upon the resumption of

peace negotiations within 60 days of the date on which an elected government would take office. Besides regulating a ceasefire, the agreement arranged for the return of civilian administration and the army to Kidal. This made it possible to hold presidential elections throughout Mali, which was one of the conditions of the roadmap. A first step in the disarmament of the armed groups was their 'cantonnement' (confinement in special camps) pending a final agreement. The agreement also provided for the establishment of an international commission to investigate serious crimes and human rights violations.

The presidential elections took place in July and August 2013 and passed off well considering the circumstances. Ibrahim Boubacar Keita was elected by a clear majority. Both the local population and the international community have high expectations for his presidency. With the appointment of the team of ministers on 8 September the government can begin formulating its policy. Whether Keita is indeed able to deliver the necessary reforms will now become apparent. Several of his ministerial appointments have come in for criticism. However, he has taken resolute action against the former coup leaders, thereby greatly reducing Sanogo's influence. Sanogo's earlier promotion to the rank of four-star general is seen as a conciliatory gesture designed to encourage him to leave office voluntarily; he no longer has a formal role within the Malian army. In this respect, Keita's statement that 'there's no room for two captains on this ship' is telling. The majority of Sanogo's accomplices have also disappeared from the scene.

President Keita wishes to focus on reconciliation, solving the problems in the north of the country, tackling corruption, reforming the state (for example through decentralisation), development (with specific attention to the position of the North), agriculture, employment, education and healthcare. Through regional and national consultations the government wishes to give the population a say in the country's future course. The first negotiations with representatives from northern Mali were started in September. The government will also modify the mandate and composition of the reconciliation committee, which was set up by the interim government but has proved ineffective. Many Malians consider that the reconciliation process, a basic condition of which is tackling impunity, must grow from the bottom up, rather than being imposed from the top down.

Security

The UN Security Council authorised the deployment of AFISMA in December 2012, and the EU established a training mission to strengthen the Malian army (EUTM Mali) in February 2013. MINUSMA – AFISMA's successor – was established by the UN Security Council on 25 April 2013.

The situation in northern Mali is now relatively calm, thanks in part to Operation Serval and MINUSMA. However, to what extent the situation is truly stable is uncertain. There is still a group which advocates an independent state in northern Mali ('Azawad'), and the jihadists have not yet completely disappeared either. The threat posed by the jihadists is also apparent from the attacks in the northern cities of Timbuktu, Gao and Kidal in late September and early October. Nonetheless, Operation Serval and MINUSMA have succeeded in eliminating various terrorists and seizing caches of explosives, most recently in Operation Hydra at the end of October. On 23 October two MINUSMA soldiers from Chad were killed during an attack in Tessalit. There are also ethnic conflicts between and within the Arab, Tuareg and Peuhl communities. Banditry and drug trafficking remain a security problem, and the return of displaced persons (estimated at 140,000) is causing tensions. In some cases they have been accused by those who remained behind of collaborating with jihadists. The return of displaced persons is also leading to disputes about land. Food shortages, partly due to the protracted drought and other ecological conditions, are another source of potential conflict.

Armed groups in Mali form a complex and continually changing whole. The main armed parties at present are the *Mouvement National pour la Libération de l'Azawad* (MNLA – a Tuareg group), AQIM (a jihadist group) and the *Mouvement pour l'Unicité et du Jihad en Afrique de l'Ouest*

(MUJAO, a jihadist group).[1] The various parties have suffered heavy losses and are fragmented. Reports suggest that foreign jihadists have largely left Mali and that many Malian jihadists have blended back into the population. The recent merger between the MUJAO and an AQIM splinter group, and the cautious rapprochement between the MNLA and AQIM show that the jihadists are adapting to the new situation. Tensions still exist between the MNLA and the Malian army, particularly in the area around Kidal, where the authorities are mistrusted. There are also strong indications that groups from northern Mali have links with other terrorist organisations in the region such as Boko Haram in Nigeria. Developments in Mali and the region as a whole influence each other. The regional security situation therefore remains unstable, as demonstrated by the attacks in Algeria and Niger mentioned above.

Malian armed forces
Following a coup d'état by the Malian army in 1991, successive governments tried to weaken the army in order to reduce the risk of a repeat of that situation. Recruitment became a matter of political and family connections, with military appointments being purchased rather than achieved on merit. This seriously affected the quality of the army. Its combat capacity is minimal; morale and discipline are wanting; leadership is poor, and in some cases the command structure has broken down. The Malian government now realises that steps must be taken to enable the army to maintain Mali's territorial integrity independently. The army commanders and the government take a positive view of the necessary reforms. The EU training mission (EUTM Mali) is supporting the Malian government in translating this political will into action. President Keita has also appointed a civilian as Minister of Defence. This reflects the importance attached by the government to having a professional army under democratic control.

Police and justice sector
The internal security services consist of the National Police, the Gendarmerie and the National Guard. These services function poorly, if at all, and in some regions they are completely invisible. Even where they are present, corruption and nepotism are rife. Corruption is also widespread and deeply rooted in the justice sector. As access to the legal system is also limited (especially in the north), this results in a degree of impunity which has a destabilising effect on democratic institutions in Mali. The corruption is often financed from the illegal transhipment of drugs and arms. Combating corruption in the security services is therefore of crucial importance in stabilising the country. In this spirit, UNPOL (the police and judicial component of MINUSMA) is providing training and advice to the security services and strengthening the justice sector. In the longer term there is a need for further reform and structural enhancement of the police and justice sector.

Human rights
Since the occupation of northern Mali by rebel groups, various serious human rights violations have occurred. Following the outbreak of fighting last January, segments of the Malian army carried out acts of revenge and committed human rights violations (Parliamentary Papers 32735, no. 73). Over 200 suspects have been detained. The International Criminal Court has instituted an investigation into war crimes and crimes against humanity committed since the violence started in 2012. The number of human rights violations has fallen since the signing of the preliminary agreement on 18 June 2013. Although Mali has ratified many human rights conventions, they have not all been incorporated into national legislation.

Women's rights in Mali are under threat. In traditional Malian culture, talking openly about violence against women is a social taboo. The new government's priorities in this field are as yet unclear. However, the wish of the Malian army commander to work with UN Women in preventing gender-based violence by the Malian armed forces is a welcome development.

---

[1] There are also various other, less prominent armed groups active in northern Mali, such as Ansar ed-Dine, the group led by Mokhtar Belmokhtar, and the *Haut Conseil pour l'Unité de l'Azawad*.

Humanitarian situation

Over five million people have been affected by the crisis in Mali. Almost 350,000 fled from the north to the south, where they were often taken in by relatives. As security has improved, the return of these displaced persons to the north has now started, particularly to the regions of Gao and Timbuktu. There are also still over 170,000 Malian refugees in neighbouring countries (70,000 in Mauritania, 50,000 in Niger and 50,000 in Burkina Faso). Finally, some 3.5 million people are faced with food insecurity, of whom 1.4 million need immediate food aid. The food security situation in northern Mali has worsened. At present, over 85 per cent of the population of the north are dependent on food aid, although the authorities are still not able to provide this service. In view of the continuing lack of safety outside the cities, the scope for the provision of humanitarian aid by organisations is very limited.

In 2013 the UN requires about $477 million for humanitarian aid. Only 35% of this amount has been funded at present. Insecurity, drought and the growing number of returning displaced persons and refugees may cause the humanitarian situation to worsen in the near future. This may be exacerbated still further by the continuing undernourishment of young children. A coordination platform has been established to oversee the recovery of the affected areas. This platform is encouraging political dialogue with national authorities in order to safeguard the efficient transition from humanitarian to development aid. In addition to the regular humanitarian aid channelled through organisations such as the United Nations Children's Fund (UNICEF), the UN refugee organisation (UNHCR) and the World Food Programme (WFP), the Netherlands has made available €2 million for humanitarian aid in the Sahel this year. This contribution is being made through the World Food Programme. In 2012 the Dutch contribution for humanitarian aid in the Sahel was €20.1 million, of which €7.2 million was earmarked for Mali.

Development cooperation

Mali is one of the world's poorest countries. Its problems include high population growth, illiteracy, high rates of mother and child mortality and very high unemployment, particularly among young people. These problems are compounded by the adverse effects of food scarcity and cross-border crime. The Malian authorities are not able to deliver basic services to the population. Furthermore, the central government has, in practice, been absent from the northern part of the country since the 1990s, leaving the population marginalised. Mali has been a development cooperation partner of the Netherlands since the 1970s, and the European Union, too, has long been active in Mali as a donor.

In reaction to the coup d'état in 2012 donors suspended aid to the Malian authorities. This measure was intended as a signal to the Malian government 'business as usual' would not continue. The sanctions had a positive effect, helping to get the coup leaders to hand over power to a transitional civilian government and ensuring that elections would be held at a later date. However, the drawback of suspending aid has been that the worsened state of government finances has put further pressure on the delivery of basic services. In February 2013 the EU's Foreign Affairs Council agreed to a gradual and conditional resumption of EU aid through a 'state-building contract' of €225 million, of which a first tranche of €90 million was transferred last June. These funds are being used to support the priorities set out in the '*Plan pour la Relance Durable du Mali* (PRED) 2013-2014' formulated by the transitional Malian government, e.g. democratisation, elections and reconciliation, security, justice, basic services, water and infrastructure (also in the north of the country). During the international donor conference in Brussels on 15 May 2013, the PRED Plan was welcomed by the international community, and over €3 billion in aid was pledged, of which €1 billion consisted of new funds.

The Netherlands has been gradually and conditionally resuming bilateral aid to Mali, which had been suspended at the start of 2012 (Parliamentary Papers 32605, no. 122, April 2013). In the period 2013-2017 the Netherlands will provide aid to local and regional government bodies and civil society organisations in order to improve the provision of local services in the regions of Mopti, Segou, Gao and Timbuktu, particularly food security/water and sexual and reproductive

health and rights (SRHR). A security and rule of law programme is also being rolled out with a view to strengthening the local justice and security organisations that serve the interests of the public, including expanding access to justice. In this way, the Netherlands hopes to help tackle the root causes of the conflict, the culture of impunity, corruption within the justice and security sector, the gap between state and citizen, and the defective implementation of decentralisation processes.

In adopting this approach the Netherlands is putting lessons learned into practice. This means that the development cooperation programme will focus more on the northern part of the country and that security will play a more important role. Moreover, greater attention will be paid in the years ahead to promoting stability and sustainable development in the north. In fact, a start has already been made on this, as a result of the changed context.

Coherent approach

The complexity of the problems in Mali requires a comprehensive approach that incorporates defence, diplomacy and development (the 3Ds). Interventions relating to security, the rule of law, strengthening state structures, socioeconomic development and promoting the political process have to be coordinated. As its contribution will not be equally ambitious in all these fields, the Netherlands is seeking to coordinate its activities with those of its partners, such as the UN and the EU. Like the Netherlands, both these organisations are aiming to ensure that military and civilian capabilities are deployed in a highly integrated manner. Moreover, they have set themselves the goal of improving the coordination of the efforts of both multilateral and bilateral donors with respect to political and development cooperation. Examples of forums in which this coordination takes place and the Netherlands participates are the *Groupe de soutien et de suivi sur la situation au Mali* and donor conferences.

Mali is a development partner of the Netherlands. In recent decades the Netherlands has built up a strong position and an extensive network, which is also a source of goodwill, particularly in the regions with active development programmes. This should help to ensure that our efforts, as part of MINUSMA, are effective. The Netherlands will concentrate its efforts in Mali. However, if initiatives extending to the wider region are consistent with Dutch policy priorities and would result in value added, we will consider taking part in them.

Besides working to coordinate its efforts with those of other (multilateral) partners, the Netherlands will also study whether its contribution to MINUSMA can be linked to its other activities in Mali. It will examine, in particular, how MINUSMA and the policy on security and the rule of law can complement and strengthen one another (see operational aspects). The civilian experts to be offered to MINUSMA will be selected with this in mind. The Netherlands will also examine whether its civilian police officials and KMar officers can be deployed within UNPOL to Gao, where the Dutch embassy is already actively implementing its development programmes. The first project to be examined with this in mind involves support for the justice sector, which is an important part of the security and rule of law programme. Consideration will also be given to whether this programme should be modified or expanded by means of a greater emphasis on longer term reforms, in order to align it more closely with the police component of MINUSMA. By coordinating its contribution to MINUSMA with its bilateral development programme, the comprehensive character of the overall Dutch efforts in Mali is strengthened.

Various steps have recently been taken to improve the coordination of the Dutch and international efforts to achieve the initial stabilisation of Mali. For example, the Netherlands has made a financial contribution to the deployment of the African-led International Support Mission AFISMA, which has now been subsumed into MINUSMA. It is also making a financial contribution to the training of AFISMA troops through the United States' African Contingency Operations Training and Assistance (ACOTA) Programme. The Netherlands has made air transport capacity available for Operation Serval through European Air Transport Command (EATC). In addition, it has seconded a staff officer to the Belgian detachment taking part in EUTM Mali and a senior analyst to

MINUSMA's Joint Mission Analysis Cell. In relation to human security, the Netherlands is supporting the work of a local organisation in verifying human rights violations. It is also funding the training of Malian troops by UN Women on gender issues, the protection of women and children and international humanitarian law. The EUTM training modules on gender and human rights complement the training courses given by UN Women. Through its support for the Centre for Civilians in Conflict, the Netherlands is also assisting in the development of guidelines for preventing and addressing civilian harm during national and international military (peace) operations in Mali.

Regional dimension

The problems in Mali have a marked regional dimension. International terrorism and criminal networks extend far beyond national borders. These problems also affect neighbouring countries (particularly Mauritania, Niger and Algeria, but also Tunisia and Libya). The UN and the EU are trying to tackle the regional dimension of the problem in various ways and with varying degrees of success (for example, through the UN Office on Drugs and Crime (UNODC), the United Nations Office for West Africa (UNOWA), the EU's capacity-building mission EUCAP SAHEL Niger, the EU border management mission in Libya and programmes forming part of the EU's counterterrorism strategy for the Sahel). Both the UN and the EU have explained how they believe the regional problems should be tackled in their Sahel strategies. Despite differences of emphasis in these strategies, both organisations stress the importance of the link between security and development and attach great importance to a leading role for regional actors, especially for the African Union (AU) and the Economic Community Of West African States (ECOWAS).

Countries in the region are actively involved. As a representative of ECOWAS, Burkina Faso has taken a leading role in mediating between Bamako and the rebels. The AU played a coordinating role in the establishment of *Groupe de soutien et de suivi sur la situation au Mali* and the organisation of the donor conference in Addis Ababa last January. As regards security, the AU and ECOWAS member states have been the main troop contributors, first to AFISMA and now to MINUSMA. The Sahel countries are working together on food security through the Committee on Drought Control in the Sahel (CILSS). In the security field Algeria, Mali, Mauritania and Niger have taken a first step by establishing a joint chiefs of staff committee in Algeria. So far, however, this cooperation has proved relatively ineffective. This is why another priority in the approach taken by the UN and the EU is the encouragement of more far-reaching security cooperation between the Sahel countries and the countries of North Africa. This is being done through political mediation. Bert Koenders, the UN Secretary-General's Special Representative for Mali, is playing a very active role in initiating and maintaining the political dialogue between the countries and organisations concerned. The UN should make active use of its convening power. This is something for which the Netherlands is pressing in the appropriate forums.

Operational concept and organisation of MINUSMA

Bert Koenders, the UN Secretary-General's Special Representative for Mali (SRSG), is head of MINUSMA. The military operations are led by the Rwandan Force Commander Jean Bosco Kazura. The mission has an authorised strength of 11,200 military personnel, 1,440 police and justice officials (UNPOL), and civilian staff (number still unknown). Once it is fully operational, MINUSMA will be the UN's fourth-largest mission. MINUSMA is clearly still in the process of being set up, and its organisational structure has not yet been formalised. MINUSMA aims to create cohesion through the multidimensional and decentralised structure of its organisation. The support for political processes must be combined with more 'robust' rules of engagement for the benefit of stabilisation and with longer-term development processes such as the reform of the security institutions. The mission has its head office in Bamako and regional offices in Gao, Timbuktu and Kidal. The widespread support for the mission is evident from the diversity of the countries making a contribution. For example, China is contributing armed units (for the first time in a UN context).

After it was set up on 1 July 2013, the mission was immediately plunged into the preparations for the presidential elections and the political negotiations in Ouagadougou. Now that a new Malian

government has taken office, MINUSMA will be able to coordinate its strategic plans with the government's policy priorities. The SRSG expects the Integrated Strategic Framework, which is designed to align the aims of MINUSMA and the UN organisations operating in Mali, to be completed by early 2014. Removing the root causes of the conflict through structural development is not within MINUSMA's remit. That is the responsibility of the Malian government, acting with the support of UN organisations and other donors. The mission has drawn up a military concept of operations and a civilian mission concept and submitted them to the headquarters in New York. AFISMA troops became part of MINUSMA on 1 July 2013. To date, most progress has been made in rolling out the military component of the mission, although this is not yet complete. MINUSMA will not be completely deployed until the first quarter of 2014 at the earliest.

MINUSMA has a strong human rights mandate. The human rights unit is focusing on transitional justice, investigating human rights violations and building the capacity of the Malian authorities in this area (including the prison system, investigative experts, judges and prosecutors, and access to justice). MINUSMA will also support the Malian Human Rights Commission. Various activities have already been started. The cooperation with civil society organisations is going well. MINUSMA's role in the reconciliation process must still be defined, depending on the priorities of the new government. MINUSMA nonetheless intends to provide support at both national and local level for Malian institutions with a reconciliation mandate, by making available financial and technical resources and working through the SRSG.

The Malian authorities have primary responsibility for protecting the country's civilian population. However, in its supporting role MINUSMA has a mandate to use all necessary means to protect civilians. The mandate is based on two elements, namely the protection of civilians under imminent threat of physical violence and the protection of women and children affected by armed conflict (including sexual violence). An example of the importance attached by the mission to the protection of civilians is the position of the Protection of Civilians Unit within MINUSMA – directly under the SRSG. Responsibility for protecting women and children affected by armed conflict has been assigned to two independent units. In addition, a Protection of Civilians Risk Advisor has been attached to the staff of the force commander.

Gender is a priority for MINUSMA. The mission's gender unit concentrates mainly on formulating policy to boost the participation of women in the political process and to incorporate the gender dimension into security sector reforms and transitional justice (i.e. the benefits of having women involved in the reconciliation process). In this connection, MINUSMA is working closely with a network of women's leaders and with the new government. In addition, UN Women is focusing on the more development-related aspects of gender in Mali (e.g. improving access to education and health care for girls and women and reducing domestic and sexual violence).

Challenges

MINUSMA's objectives in relation to stabilisation, emergency aid and the organisation of elections seem feasible in the short-term. However, achieving its long-term objectives for the reconciliation process, the re-establishment of state authority and the professionalisation of the security sector will require staying power and will depend on external factors, such as the determination of the Malian authorities and the commitment of the various segments of the population. The cooperation between the new government and MINUSMA in these areas will be shaped in the period ahead, resulting in a number of strategic documents dealing with such issues as the reform of the police and justice sector.

The qualitative aspects of MINUSMA's operations require attention. One way in which the mission is investing in quality is by assisting AFISMA troops with the human rights due diligence policy in the context of their merger with MINUSMA and by providing human rights training for the MINUSMA forces. AFISMA's transition to MINUSMA has not yet fulfilled the mission's quantitative needs in full. The build-up to full military capacity has been delayed by the withdrawal of part of the Nigerian contingent. Some countries have yet to take a decision on a possible contribution. In

its start-up phase, the mission is also faced with a number of logistical challenges and a shortage of 'force enablers' such as transport helicopters, which would give the mission the flexibility of action required in such a large country as Mali. The support for the civilian aspects of the mission will be outsourced by the UN on a commercial basis. The UN has actively approached other countries with a view to obtaining transport helicopters for military action. The mission is first concentrating on the major population centres. Depending on the available capacity it will then extend its operations to smaller towns. The emphasis is on north-eastern Mali (the Gao region), where there is and will continue to be a relatively large French footprint.

Coordination
The various missions currently operating in the region coordinate their security-related activities. This is being done, for example, through the exchange of liaison officers, daily consultations and the joint planning of operations. To ensure security and the rule of law in the long term it is necessary to strengthen the capacity of the National Police, the Gendarmerie, the National Guard and the judicial authorities. MINUSMA will make a contribution to this, but the EU too is studying whether it can provide assistance alongside its other efforts in the region (EUCAP Sahel Niger, EUBAM Libya and the EU's counterterrorism strategy for the Sahel).

Operation Serval was mounted as a response to the acute security threat. As MINUSMA continues its build-up, France will scale back its operation in the next few months. However, Serval will remain available as a parallel force, as agreed between France and the UN. France will also continue to concentrate on counterterrorism and counterinsurgency, as recorded in a bilateral agreement with Mali.

The main task of EUTM Mali is training and reorganising the Malian army, including revising and strengthening the command structure. To guarantee not only the operational but also the institutional capacity of the armed forces, the international community is working to strengthen civilian control of the army, mainly through EUTM Mali. The EU will shortly be discussing a possible extension of the EUTM mandate, including the training of extra battalions. Once the Malian army has been brought up to an acceptable standard it could, in due course, take over the tasks currently being performed by Serval and MINUSMA. The success of EUTM Mali is, in this sense, a factor in determining the possibilities for scaling back the military component of MINUSMA.

Operational aspects

Deployment of KMar and National Police personnel
The Dutch contribution to UNPOL will consist of appointments to the staff of UNPOL, the Directorate-General of the *Police Nationale* and the security institutions. In all, about 30 Dutch candidates (20 KMar officers and 10 National Police officers) can be put forward for the various positions. How many are ultimately appointed and what their assignment will entail depends on the selection process at UNPOL.

The Netherlands will examine whether its contribution to UNPOL can be concentrated in the Gao region, where the security and rule of law programme is being rolled out. Mixed teams of police and KMar are envisaged, with the police supporting the National Police and the KMar supporting the Gendarmerie and the National Guard. The aim is to help in the joint wide-ranging development of the security services in the Gao region.

The Dutch police contribution to MINUSMA will involve developing community policing, access to justice, police/judicial cooperation and border management related to combating transnational crime, including drug smuggling. In case of an UNPOL request, Dutch officials will join the staff of the transnational crime unit and the gender unit. These contributions will be of importance in gathering more information about cross-border criminal flows, including the smuggling of drugs, arms and people. In addition, gender is one of the main spearheads of Dutch policy. The main

task of the Dutch officers assigned to the colleges of the National Police and the Gendarmerie will be to advise the staff units and develop general training concepts and curricula.

Military contribution to the intelligence operations
To maximise the effectiveness of MINUSMA, and building on experiences from other UN missions, the UN has decided to develop a substantial intelligence capability. The Netherlands can make a significant contribution to this niche capability, and this contribution will be structured in such a way that elements can be transferred to other member states once the Dutch contribution is scaled back or phased out. The UN will then be responsible for the replacement.

A coherent contribution to the entire intelligence capability will create a recognisable national contribution, which will not be fragmented among various locations and parts. The Netherlands will establish a strong intelligence position for itself, which will benefit other units within MINUSMA and the Dutch contribution as a whole.

The All Sources Information Fusion Unit (ASIFU) will have a total staff of 230, of whom 70 will be provided by the Netherlands. The unit is responsible for gathering, processing and analysing information on the basis of which the MINUSMA military command can issue orders to its units. The information which is gathered and analysed by the ASIFU comes from reconnaissance units, helicopters, unmanned aireal vehicles and other sources. The Dutch contribution to the ASIFU will consist of two components: firstly, the commander of the unit and a number of staff officers assigned to the ASIFU unit in Bamako (mainly involved in analysis) and, secondly, a large proportion of the Intelligence, Surveillance and Reconnaissance (ISR) company in Gao (mainly concerned with intelligence gathering).

To boost the ASIFU's position, the Netherlands will also provide a reconnaissance unit of about 90 special forces personnel. Their primary task will be to gather intelligence by carrying out long-range patrols which require a considerable degree of self-reliance. The reconnaissance unit will thus act as one of ASIFU's sensors. The analysis of the intelligence by the ASIFU will form the basis for the plans of the Force Commander's staff. The members of the reconnaissance unit could conceivably carry out other tasks as well, but the consent of the Chief of Defence (CDS) would then be required for each operation. These tasks could include operations that reduce the risks for other MINUSMA units, such as the dismantling of hidden arms and logistics caches and the arrest of opponents. The presence of the Dutch reconnaissance unit means that the Force Commander will have high-grade military capabilities at his disposal, which can be deployed in areas that would not be accessible to regular units. As this is a clearly demarcated contribution, the work of the reconnaissance unit could be taken over by another country if the Netherlands were to decide to end its contribution.

The Ministry of Defence is also providing a unit of four Apache combat helicopters. With their high quality sensors, the Apaches are ideally suited to the task of gathering information for the ASIFU. The four helicopters will considerably strengthen intelligence-gathering operations. They can also be used to deter armed groups and provide fire support. The Apaches will help to protect Dutch personnel and represent the 'escalation dominance' of the Dutch contribution. If the Netherlands were to decide to withdraw, this combat helicopter unit could also be replaced by that of another country.

Other matters
The geographical focus of the deployment will be on the Gao region where the UN has the greatest need for information and intelligence and where the French have large quantities of materiel and personnel present for Operation Serval. Cooperation with the French units on operations and logistics is well possible.

The Ministry of Defence is able to deliver the units for the Dutch contingent quickly, and it has sufficient capacity and staying power to guarantee participation in the longer term. The Dutch

contingent will be phased in gradually in consultation with MINUSMA, depending on the capacity of MINUSMA and the partner countries to provide the required facilities.

MINUSMA is helping the Malian authorities to strengthen their legitimacy and re-establish their authority over the entire territory of Mali. The mandate and the Rules of Engagement (ROE) allow the mission sufficient scope to carry out its duties.

Size of the contribution
The military contribution consists of 240 military personnel in operational positions (ASIFU (70), reconnaissance unit (90), individual police officers (20 KMar), armed helicopter personnel (60)) and 128 personnel for the protection of sensitive equipment and logistical support. The planning is based on the provision of logistical support by the UN, as described in the UN guidelines for troop-contributing countries. This will be augmented by support from Operation Serval. As usual, a unit will be added at the start of the operation to facilitate the deployment of the Dutch contribution. Assuming that the UN does indeed provide the required logistical support, a contribution of 368 military personnel plus some 10 civilian police officials and a number of civilian experts is foreseen. The size of the Dutch military contingent is motivated by the desire to make a coherent contribution to the intelligence capability, in order to guarantee a sufficient level of self-protection and support and to have an actual impact on the mission's effectiveness.

Command structure
The Dutch military units are under the command of the Force Commander in Bamako. Around ten Dutch officers from the three modules referred to above will form part of the staff of the Force Commander, and hold one or two key positions. In this way, the Netherlands can exercise direct influence at all times over the performance of operations. The deployment of Dutch military personnel is not subject to any caveats. However, the most senior Dutch officer (red card holder) on the staff of the Force Commander may, on behalf of the Chief of Defence, reject a command given by the Force Commander to Dutch units. The Chief of Defence retains full control at all times and may therefore resume command of the Dutch units if necessary. This procedure has been adopted in part as a result of lessons learned from previous missions.

Medical services
In Bamako the military personnel can obtain medical care in a UN-funded hospital. In Gao a Chinese facility is foreseen, which provides hospital-level medical care. Dutch nationals can also make use of the French medical facility in Gao. In addition, the Dutch unit in Gao will have its own medical capacity in the form of general military nursing staff and a military doctor (level of a general practitioner). Medical evacuation in the Gao region is guaranteed by Operation Serval. This means that the delivery of timely and high quality medical assistance is assured. In the initial phase of the mission, the Netherlands will monitor whether the setting up of the UN's planned medical facilities is going according to plan and whether the facilities meet Dutch standards.

Operational risks

Security
The Dutch units will operate from Bamako and Gao. For the time being, there is no threat of a large-scale armed conflict. However, there is a threat of terrorist activity. The threat level is assessed as moderate in Bamako and Gao, but as higher in the surrounding areas. The possibility of brief, intense fighting in the region of Gao, where the Dutch will be deployed, cannot be excluded. Although the Dutch contribution is to the intelligence capability of the mission, Dutch military personnel could conceivably be exposed to violence or involved in combat operations. This factor has been taken into account in the composition of the military contingent, thereby guaranteeing sufficient capacity for self-protection. The size of the military contingent is therefore determined by the wish to make a coherent contribution and the proper robustness for self-protection.

Health
The health risks are high as a consequence of poor standards of local hygiene and the extreme climatological conditions. To mitigate the risks, all Dutch military personnel will be vaccinated, take additional hygiene measures and undergo an acclimatisation programme.

IED threat
Armed jihadist groups have the capacity to place improvised explosive devices (IEDs). For the time being, the Netherlands Defence Intelligence and Security Service (MIVD) considers the possible use of IEDs by jihadist groups to be only a moderate threat. During visits to the mission area it became apparent that the local population helps in the search for IEDs. The present threat level does not warrant extra personnel and materiel. The reconnaissance unit will, however, include some IED experts. If the threat increases, additional IED experts will be dispatched from the Netherlands.

Force protection
The force protection measures provide for a multi-layered response and sufficient escalation dominance. If Dutch units are attacked by armed groups, they will be sufficiently robust to protect themselves initially. Operations will be coordinated daily to take account of the latest threat assessment. Additionally, the unit may also call in the assistance of the Quick Reaction Force (QRF), set up by MINUSMA for situations of this kind. If these options are insufficient, MINUSMA can also seek the assistance of the French Operation Serval, which also has a QRF and combat helicopters in Gao.

Participation by other countries
As MINUSMA is in the build-up phase, the information about the contributions of other countries is still liable to change. Western military contributions to MINUSMA are being made by Finland, France, Germany, Norway, Sweden, Switzerland, the United Kingdom and the United States. Non-Western military contributions are being made by Bangladesh, Benin, Burkina Faso, Chad, China, Côte d'Ivoire, Ghana, Guinea, Liberia, Niger, Nigeria, Rwanda, Senegal, Sierra Leone and Togo. African countries in particular are strongly represented in the mission: by far the largest troop contributors are Chad, Senegal, Togo, Niger and Nigeria. The Netherlands, with its force of 368 military personnel, will be the largest western contributor to MINUSMA. This is closely connected with the nature of the chosen contribution. The next largest Western contributors are France and Germany, which are each deploying 150 military personnel. In terms of the total European military effort in Mali, the Dutch contribution ranks behind that of France (2,360) and before that of Germany (330).

Responsible withdrawal, monitoring and evaluation
Responsibility for measuring the progress of the mission, determining strategy and adopting operational objectives rests with the UN. In keeping with the Integrated Mission Planning Process applicable to every UN mission, MINUSMA will present an Integrated Strategic Framework at the earliest possible date (expected in early 2014), setting out in detail the strategy, plan of action, aims and indicators. In accordance with the UN rules for result-based management, the mission will carry out context analyses and take baseline measurements. The Malian authorities and other local actors will be closely involved in this. The analysis and measurements performed by the Netherlands in the context of its bilateral development cooperation efforts will, if possible and relevant, be shared with the UN. Every three months the UN Secretary-General Ban Ki Moon will report to the Security Council on the situation in Mali and the progress made by MINUSMA (and hence by the Netherlands, as part of the mission).

In 2015 we will assess the planning and operationalisation of MINUSMA's intelligence capability. The aim of the Dutch contribution to this capability is to enhance its effectiveness and thus contribute to the success of the mission as a whole. Dutch activities will be organised in such a way that they can be transferred to other countries upon termination of the contribution.

Strengthening the Malian police and justice sector will presumably take more time. An important factor in determining wether this aspect of the Dutch contribution can be responsibly terminated is its link with projects and programmes that will continue after the Netherlands has withdrawn from the mission. Steps will therefore be taken to align the security and rule of law programme, which is part of the Dutch development cooperation programme in Mali, with the activities of MINUSMA and the Dutch contribution to the police and justice sector. In this way the government hopes to preserve the results of the Dutch contribution to MINUSMA and build on them even after termination of the contribution.

After termination of the Dutch contribution, the House will, as is customary in such cases, be sent a final evaluation drawn up under the responsibility of the Minister of Foreign Affairs, the Minister of Defence, the Minister of Security and Justice and the Minister for Foreign Trade and Development Cooperation.

Funding

The estimated additional expenditure for the military contribution to MINUSMA amounts to €51 million a year. In addition, expenditure for the care and aftercare of military personnel is expected to be approximately €2 million. In 2014 there will be extra additional expenditure for the deployment of the mission, estimated at €11.5 million. This will bring the total additional expenditure on MINUSMA in 2014 to €64.5 million, on the assumption that full logistical support is provided by the UN. If the UN is unable to provide full logistical support in time, the additional expenditure for MINUSMA can increase by a maximum of €10 million. Consultations on this issue will be held with the UN. The total would in that case amount to a maximum of €74.5 million in 2014.

The additional expenditure for 2015 amounts to €53 million, once again assuming that the UN is by this time able to provide full logistical support. If that is not the case, the additional expenditure for MINUSMA in 2015 may increase by a maximum of €10 million, bringing the total to €63 million.

On the basis of the initial mandate the estimated additional expenditure in 2016/2017 will total €19.5 million. This covers the additional expenditure for redeployment and repair of materiel.

The additional expenditure for the military contribution will come from the International Security Budget and is therefore chargeable to the Homogenous Budget for International Cooperation (HGIS). For this purpose, the International Security Budget will be increased in 2014 in the Spring Budget Memorandum, through the year-end margin of the HGIS, by the amount of the underspend on the estimated expenditure on crisis management operations in 2013 within the HGIS. In accordance with the system already described to the House in the letter of 12 July 2013, the resources required for this mission in 2014 are being transferred, pursuant to an initial supplementary budget act, within the HGIS from the foreign trade/development cooperation budget to the defence budget. As is the case with UN missions, the Netherlands is eligible for a refund from the UN of part of the additional expenditure. This has not been taken into account in the above estimates. By bringing forward this refund through a cash transfer within the HGIS, scope can be created, if necessary, for extending existing missions.

The expenditure for the deployment of civilian police officials amounts to approximately €2 million on an annual basis. This is chargeable to the HGIS provision for civilian crisis management missions and the deployment of police officials on the budget of the Ministry of Security and Justice.

The expenditure for the civilian experts is expected to amount to a maximum of €2 million on an annual basis. These costs will be met from the budget of the Ministry of Foreign Affairs.

APPENDIX B - TOP CONTRIBUTORS TO UNITED NATIONS PEACE SUPPORT OPERATIONS

Table 1 – United Nations Peacekeeping Operations, Top 10 Contributors by Percentage (Based on effective rates of assessment[215] adopted by the United Nations General Assembly)

Rank	2013	2014–2015[216]	2016
1	United States of America 28.38%	United States of America 28.36%	United States of America 28.57%
2	Japan 10.83%	Japan 10.83%	China 10.29%
3	France 7.22%	France 7.21%	Japan 9.68%
4	Germany 7.14%	Germany 7.14%	Germany 6.39%
5	United Kingdom 6.68%	United Kingdom 6.68%	France 6.31%
6	China 6.64%	China 6.64%	United Kingdom 5.80%
7	Italy 4.45%	Italy 4.45%	Russian Federation 4.01%
8	**Canada** **2.98%**	**Canada** **2.98%**	Italy 3.75%
9	Spain 2.97%	Spain 2.97%	**Canada** **2.92%**
10	Australia 2.07%	Australia 2.07%	Spain 2.44%

[215] According to the United Nations Committee on Contributions: "Assessment is a term used for the amount of money that the General Assembly determines should be assessed to finance the approved appropriation, which is shared among Member States to pay for the expenses of the Organization." With regard to contributions for peacekeeping operations, the General Assembly decided in its resolution 55/235 that from July 2001. "the rates of assessment for peacekeeping operations should be based on the scale of assessments for the regular budget of the United Nations, with an appropriate and transparent system of adjustments based on levels of Member States."

[216] For 2014 and 2015, the United Nations published combined rates.

APPENDIX C – CANADIAN CONTRIBUTIONS TO INTERNATIONAL PEACE OPERATIONS

The following chart sets out selected Canadian contributions to international peace operations since its early years of participation.

Date	Event
1947	Canada sends a contingent of military observers to join the United Nations (UN) Temporary Commission on Korea (UNTCOK).
1948	Canadian troops participate in the United Nations Truce Supervision Organization (UNTSO) in the Middle East.
1949	Canada supports the UN Military Observer Group in India and Pakistan (UNMOGIP).
1950	Canada sends a contingent to participate in the UN Military Operations in Korea (UNMOK).
1953	Canadian Armed Forces (CAF) personnel participate in the UN Command Military Armistice Commission (UNMAC) in South Korea.
1956	Lester B. Pearson, Minister for External Affairs, champions a proposal to send the first official "peacekeeping" force to the Sinai Peninsula as part of the First UN Emergency Force (UNEF I). Canadian General E.L.M. "Tommy" Burns serves as UNEF's first commanding officer. For his efforts, Lester Pearson is awarded the Nobel Peace Prize in 1957.
1958	Canada participates in the UN Observer Group in Lebanon (UNOGIL).
1960	Canadian troops support the UN Mission in Congo (ONUC).
1962	Canada sends military personnel to join the UN Security Force (UNSF) in West New Guinea.
1963	Canada participates in the UN Yemen Observation Mission (UNYOM).

1964	Canada joins the UN Peacekeeping Forces in Cyprus (UNFICYP).
1965	Canada sends a contingent to serve as part of the UN India–Pakistan Observer Mission (UNIPOM).
1965	Mission of the Special Representative of the Secretary-General in the Dominican Republic.
1973	Canada participates in the Second UN Emergency Force (UNEF II) in the Sinai Peninsula.
1974	Canada sends troops to the Golan Heights to support the UN Disengagement Force (UNDOF).
1978	Canada joins the UN Force in Lebanon (UNIFIL).
1978	Canada contributes to the UN Mission in the Central African Republic (MINURCA).
1980	Canada participates in the Commonwealth Election Commission Observer Group Rhodesia/Zimbabwe.
1985	Canada initiates its participation in the Multinational Force and Observers (MFO) mission to supervise the implementation of the security provisions of the Egyptian-Israeli Treaty of Peace.
1988	Canada participates in the UN Iran-Iraq Military Observer Group (UNIIMOG).
1988	Canada contributes to the UN Good Offices Mission in Afghanistan and Pakistan (UNGOMAP).
1989	Canada joins the UN Observer Group in Central America (ONUCA).
1989	Canada joins the UN Transition Assistance Group Namibia.

1991	Canada joins the UN Observer Mission in El Salvador (ONUSAL).
1991	Canada contributes to the UN Mission for the Referendum in Western Sahara (MINURSO).
1991	Canada joins the UN Angola Verification Mission II (UNAVEM II).
1992	Canada participates in the UN Transitional Authority in Cambodia (UNTAC).
1992	Canada supports the UN Operation in Mozambique (ONUMOZ).
1992	Canada sends troops to participate in the UN Operation in Somalia (UNOSOM I, II).
1992	Canada provides support for the UN Protection Force in the Former Yugoslavia (UNPROFOR).
1992	Canada participates in the UN Mission in Bosnia and Herzegovina (UNMBIH).
1992	Canadian troops contribute to the European Union Force in Bosnia Herzegovina (EUFOR) following NATO stabilization efforts.
1993	Canada contributes to the UN Mission in Haiti (UNMIH).
1993	Canada sends a contingent to participate in the UN Observer Mission Uganda-Rwanda (UNOMUR).
1994	Canada deploys military personnel to monitor the border between the Dominican Republic and Haiti in support of UN Military Observer Group Dominican Republic (MOGDR).
1994	Canada joins the Commonwealth Peacekeeping Assistance Group (South Africa).

1995	Canada joins the UN Mission in Bosnia and Herzegovenia (UNMIBH).
1995	Canada sends troops to join the UN Preventive Deployment Force in the former Yugoslavia (UNPREDEP).
1995	Canada sends troops to participate in the UN Confidence Restoration Organization in Croatia (UNCRO).
1996	Canada contributes to the United Nations Mission of Observers in Prevlaka (UNMOP).
1996	Canada supports the UN Transitional Authority for Eastern Slovenia, Baranja, and Western Sirmium (UNTAES).
1996	Canada participates in the UN Support Mission in Haiti (UNSMIH).
1997	Canada joins the UN Verification Mission in Guatemala (MINUGUA).
1997	Canada provides one member to the Standby-High-Readiness Brigade Operation VIKING (SHIRBRIG) planning element in Denmark.
1997	Canada supports the UN Transition Mission in Haiti (UNTMIH).
1997	Canada contributes to the UN Civilian Police Mission in Haiti (MIPONUH).
1999	Canada joins the UN Mission in Sierra Leone (UNAMSIL).
1999	Canada participates in the UN Observer Mission in the Democratic Republic of the Congo (MONUC).
1999	Canada supports the UN Mission in East Timor (UNAMET).

2000	Canada joins the UN Mission in Ethiopia and Eritrea (UNMEE).
2003	Canada participates in the UN Assistance Mission for Iraq (UNAMI).
2003	Canada contributes to the UN Mission in Liberia (UNMIL).
2004	Canada supports the UN Operation in Côte d'Ivoire (UNOCI).
2004	Canada joins the UN Stabilization Mission in Haiti (MINUSTAH).
2004	Canada participates in the UN Advance Mission in Sudan (UNAMIS).
2006	Canada supports the UN Integrated Mission in Timor-Leste (UNMIT).
2008	Canada assists the EU Police Coordinating Office for Palestinian Police Support (EUPOL COPPS).
2008	Canada joins the UN Assistance Mission in Darfur (UNAMID).
2010	Canada provides support for the UN Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo (MONUSCO).
2015	Canadian police officers are deployed to participate in the EUAM Ukraine mission.

APPENDIX D – FATALITIES IN UNITED NATIONS PEACEKEEPING OPERATIONS

Date	Mission	Number of Fatalities	Number of Canadian Fatalities
2010-present	United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of Congo (MONUSCO)	102	0
2006–2012	United Nations Integrated Mission in Timor-Leste (UNMIT)	17	0
2005–2011	United Nations Mission in the Sudan (UNMIS)	60	1
2004–present	United Nations Operation in Côte d'Ivoire (UNOCI))	143	2
2004–present	United Nation Stabilization Mission in Haiti (MINUSTAH)	184	9
2002–2005	United Nations Mission of Support in East Timor (UNMISET)	21	0
2000–2008	United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea (UNMEE)	20	0
1999–present	United Nations Interim Administration Mission in Kosovo (UNMIK)	55	2
1999–2010	United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of Congo (MONUC)	161	1
1999–2005	United Nations Mission in Sierra Leone (UNAMSIL)	192	0
1999–2002	United Nations Transitional Administration in East Timor (UNTAET)	0	0
1998–2000	United Nations Mission in the Central African Republic (MINURCA)	2	0
1997–2000	United Nations Civilian Police Mission in Haiti (MIPONUH)	7	0
1997	United Nations Verification Mission in Guatemala (MINUGUA)	0	0
1997	United Nations Mission Transition Mission in Haiti (UNTMIH)	0	0
1996–1997	United Nations Support Mission in Haiti (UNSMIH)	1	0
1995–2002	United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina (UNMIBH)	12	0
1995–1999	United Nations Preventive Deployment Force (UNPREDEP)	4	1
1993–1996	United Nations Assistance Mission for Rwanda (UNAMIR)	27	1

1993–1996	United Nations Mission in Haiti (UNMIH)	9	1
1993–1995	United Nations Operation in Somalia II (UNOSOM II)	154	0
1993–1994	United Nations Observer Mission Uganda-Rwanda (UNOMUR)	0	0
1992–1995	United Nations Protection Force (UNPROFOR)	167	11
1992–1994	United Nations Operation in Mozambique (ONUMOZ)	26	0
1992–1993	United Nations Operation in Somalia I (UNOSOM I)	6	1
1992–1993	United Nations Transitional Authority in Cambodia (UNTAC)	82	1
1991–2003	United Nations Iraq-Kuwait Observation Mission (UNIKOM)	18	0
1991–1995	United Nations Observer Mission in El Salvador (ONUSAL)	5	0
1991–1995	United Nations Angola Verifications Mission II (UNAVEM II)	5	0
1991–1992	United Nations Advance Mission in Cambodia (UNAMIC)	0	0
1989–1992	United Nations Observer Group in Central America (ONUCA)	1	0
1989–1990	United Nations Transition Assistance Group (UNTAG)	19	0
1988–1991	United Nations Iran-Iraq Military Observer Group (UNIIMOG)	1	0
1988–1990	United Nations Good Offices Mission in Afghanistan and Pakistan (UNGOMAP)	0	0
1974–present	United Nations Disengagement Observer Force (UNDOF)	46	4
1973–1979	Second United Nations Emergency Force (UNEF II)	51	0
1965–1966	United Nations India-Pakistan Observation Mission (UNIPOM)	0	0
1965–1966	Mission of the Representative of the Secretary-General in the Dominican Republic (DOMREP)	0	0
1964–present	United Nations Peacekeeping Force in Cyprus (UNFICYP)	183	29
1963–1964	United Nations Yemen Observation Mission (UNYOM)	0	0

1962–1963	United Nations Security Force in West New Guinea (UNSF)	0	0
1960–1964	United Nations Operation in the Congo (ONUC)	250	3
1958	United Nations Observation Group in Lebanon (UNOGIL)	0	0
1956–1967	First United Nations Emergency Force (UNEF I)	110	53
1949–present	United Nations Military Observer Group in India and Pakistan (UNMOGIP)	11	1
1948–present	United Nations Truce Supervision Organization (UNTSO)	50	2

APPENDIX E – WITNESSES

Monday, May 30, 2016	
	The Honourable Harjit Singh Sajjan, P.C., M.P., Minister of National Defence
Global Affairs Canada	Mark Gwozdecky, Assistant Deputy Minister, International Security and Political Affairs
United Nations Department of Peacekeeping Operations	Hervé Ladsous, Head of Department
Monday, June 13, 2016	
	The Honourable Peter MacKay, P.C., former Minister of National Defence
	The Honourable David Pratt, P.C., former Minister of National Defence
Monday, June 20, 2016	
Canadian Defence and Foreign Affairs Institute	Colin Robertson, Vice-President, and Fellow, School of Public Policy, University of Calgary
As an individual	Elinor Sloan, Professor of International Relations, Department of Political Science, Carleton University
Embassy of Sweden to Canada	H.E. Per Sjögren, Ambassador
Conference of Defence Associations Institute	Major General (Ret'd) Daniel Gosselin, Chair of the Board
As individuals	Colonel (Ret'd) Charles Davies
	Colonel (Ret'd) Michael P. Cessford
Conference of Defence Associations	Tony Battista, CEO
As an individual	Brigadier-General (Ret'd) Jim Cox
Conference of Defence Associations	Vice-Admiral (Ret'd) Denis Rouleau, Chair

As individuals	Dan Ross, Former Assistant Deputy Minister (Materiel), National Defence
	Major-General (Ret'd) James R. Ferron, Vice-President, Capability Development, Carillon Canada Inc.
	Vice-Admiral (Ret'd) Glenn Davidson, Former Ambassador of Canada to Syria and Afghanistan
Monday, September 19, 2016	
As individuals	Jane Boulden, Associate Dean of Arts, Royal Military College of Canada (by video conference)
	Walter Dorn, Professor and Chair, Master of Defence Studies Programme, Royal Military College of Canada and Canadian Forces College
	Lieutenant-General (Ret'd) D. Michael Day, Fellow, Canadian Global Affairs Institute
	Lieutenant-General (Ret'd) Charles Bouchard
	Lieutenant-General (Ret'd) the Honourable Roméo Dallaire
	Lieutenant-Colonel (Ret'd) David Last, Associate Professor, Royal Military College
	David Bercuson, Director, Centre for Military, Security and Strategic Studies, University of Calgary (by video conference)
Naval Association of Canada	Vice-Admiral (Ret'd) Drew Robertson
As an individual	James A. Boutilier, Adjunct Professor, Pacific Studies, University of Victoria
Navy League of Canada	Navy Captain (Ret'd) Harry Harsch, Vice President, Maritime Affairs
Tuesday, September 20, 2016	
Office of the Auditor General of Canada	Michael Ferguson, Auditor General of Canada

	Gordon Stock, Principal
Office of the Ombudsman for the Department of National Defence and the Canadian Forces	Gary Walbourne, Ombudsman
The African Centre for the Constructive Resolution of Disputes (ACCORD)	Kwezi Mngqibisa, Coordinator and Consultant, Somalia Initiative (by video conference)
As an individual	Major General (Ret'd) Lewis Mackenzie
Royal Canadian Legion	Major General (Ret'd) Richard Blanchette, Chairman, Defence and Security Committee
	Charls Gendron, Secretary, Defence and Security Committee
Canadian Association of Veterans in United Nations Peacekeeping	Major (Ret'd) Wayne Mac Culloch, National President
Canadian Peacekeeping Veterans Association	Lieutenant General (Ret'd) Louis Cuppens, Special Advisor
Royal Norwegian Embassy in Ottawa	Her Excellency Anne Kari Hansen Ovind, Ambassador of the Kingdom of Norway
As an individual	Carolyn McAskie, Former Special Representative of the Secretary General (SRSG) and Head of the United Nations Peacekeeping Mission in Burundi (ONUB)
Wednesday, September 21, 2016	
National Defence and the Canadian Armed Forces	Major-General Jean-Marc Lanthier, Commander, Canadian Army Doctrine and Training Centre
	Lieutenant-Colonel Brian Healey, Commander, Peace Support Training Centre
Parliamentary Centre	Petra Andersson-Charest, Director of Programs
CANADEM	Paul LaRose-Edwards, Executive Director
National Defence and the Canadian Armed Forces	General Jonathan Vance, Chief of the Defence Staff

	Lieutenant-General Christine Whitecross, Commander, Military Personnel Command
National Defence and the Canadian Armed Forces	Commodore Brian Santarpia, Director General, Plans, Strategic Joint Staff
Reserves 2000	Lieutenant-Colonel (Ret'd) John Selkirk, Executive Director
Institut militaire de Québec	Brigadier General (Ret'd) Richard Giguère, President (by video conference)

FACT-FINDING MISSION TO NEW-YORK - OCTOBER 24, 2016

Center on International Cooperation	Dr. Alexandra Novosseloff
Department of Field Support, United Nations	Under-Secretary-General Atul Khare
Department of Peacekeeping Operations, United Nations	Assistant Secretary-General El Ghassim Wane
Former Members of the High-level Independent Panel on Peace Operations	Ian Martin
	Ameerah Haq
	Oliver Ulich
International Peace Institute	Lesley Connelly
Permanent Mission of Canada to the United Nations	Marc-André Blanchard, Ambassador and Permanent Representative
	Michael Grant, Ambassador and Deputy Permanent Representative
	Brig.-Gen. J.J.M. Girard, Military Advisor
Permanent Mission of Denmark to the United Nations	Peter Lehmann Nielsen, Ambassador and Deputy Permanent Representative
	Col. Karsten Kolding, Military Advisor

Permanent Mission of the Federal Democratic Republic of Ethiopia to the United Nations	Semungus H. Gebrehiwot Gen. Dgife Bedi, Military Advisor
Permanent Mission of Kenya to the United Nations	Col. James Kenennana, Military Advisor
Permanent Mission of Senegal to the United Nations	Gorgui Ciss, Ambassador and Deputy Permanent Representative Col. El Hadji Issa Faye, Military Advisor
Permanent Mission of Sweden to the United Nations	Col. Peter Öberg, Military Advisor
Permanent Mission of the Kingdom of the Netherlands to the United Nations	Hedda Samson, Counselor, Head of Political Affairs Section Charlotte van Baak, First Secretary, Deputy Head of Political Affairs Section Col. Norbert Moerkens, Military Advisor
UN Women	Nahla Valji, Deputy Chief, Peace and Security Section, UN Women

Déploiements de l'ONU :
PRIORISER NOS ENGAGEMENTS AU CANADA ET À L'ÉTRANGER

Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense

L'honorable Daniel Lang, Président

L'honorable Mobina S.B. Jaffer, Vice-présidente

November 2016

Sénat | Senate
CANADA

This document is available in English

Le rapport et les délibérations du Comité sont disponibles sur internet :
www.senate-senat.ca/secd.asp

Des exemplaires imprimés de ce document sont disponibles auprès de :
La Direction des comités du Sénat au (613) 990-0088
ou par courriel à secd@sen.parl.gc.ca

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES ACRONYMES iv

MEMBRES DU COMITÉ PERMANENT DE LA SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE vi

ORDRE DE RENVOI vii

RÉSUMÉ 1

RECOMMANDATIONS 4

INTRODUCTION 5

PARTIE A : INTÉRÊT NATIONAL DU CANADA ET OPÉRATIONS DE SOUTIEN DE LA PAIX DES NATIONS UNIES 9

Dégager un consensus national avant tout déploiement 11

Établir le bien-fondé de la participation aux missions de soutien de la paix des Nations Unies 13

Transition d'opérations de maintien de la paix vers des missions de soutien de la paix 15

Risques 18

COMMENT ET OÙ LE CANADA PEUT-IL INTERVENIR? 19

Personnel 24
– *Les femmes et la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies* 24
– *Les francophones* 26

Équipement 27

Système de forces et moyens en attente des Nations Unies 28

Contributions non militaires aux opérations de soutien de la paix des Nations Unies 28

Prévention des conflits et renforcement des capacités 29

Formation 33

NÉCESSITÉ DE RÉFORMER L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES 35

Combattre la corruption 38

Violences et inconduite sexuelles 38

PARTIE B: LE CANADA ET LES MISSIONS DE PAIX DE L'ONU – CONTEXTE HISTORIQUE ET MISSIONS 40

OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX DURANT LA GUERRE FROIDE 40

A. Force d'urgence des Nations Unies 1 (FUNU I) en Égypte 42
1. Autorisation Résolutions 998-1000 de l'Assemblée générale réunie en session d'urgence (1956-1967)93F. 42
2. Contexte 42
3. Mandat 43
4. Contribution du Canada 43

B. Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP) 43
1. Autorisation Résolution 186 du Conseil de sécurité (de 1964 à aujourd'hui). 43
2. Contexte 43
3. Mandat 44
4. Contribution du Canada 44
1. Autorisation Protocole relatif au traité de paix israélo-égyptien [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT] (de 1981 à aujourd'hui). 44
2. Contexte 44
3. Mandat 45
4. Contribution du Canada 45

OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX APRÈS LA GUERRE FROIDE 46

A. Force de protection de l'ONU (FORPRONU) 48
1. Autorisation Résolution 743 du Conseil de sécurité de l'ONU (1992-1995). 48
2. Contexte 48
3. Mandat 48
4. Contribution du Canada 49

B. Opération de l'ONU en Somalie I (UNOSOM I – 1992) (ONUSOM II – 1993) 49
1. Autorisation Résolution 751 du Conseil de sécurité (1992). 49
2. Contexte 49
3. Mandat 50
4. Contribution du Canada 51

C. Mission des Nations Unies pour l'assistance au Rwanda (MINUAR) 52
1. Autorisation Résolution 872 du Conseil de sécurité (1993-1996). 52
2. Contexte 52
3. Mandat 53
4. Contribution du Canada 53

OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX À L'ÈRE MODERNE 54

A. Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en RD Congo (MONUSCO) 55
1. Autorisation Résolution 1925 (de 2010 à aujourd'hui). 55
2. Contexte 55
3. Mandat 55
4. Contribution du Canada 57

B. Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies (MINUSMA) 57

1. Autorisation Résolution 2100 du Conseil de sécurité (de 2013 à aujourd'hui)..... 57
2. Contexte 57
3. Mandat 59
4. Contribution du Canada..... 60

C. Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA)..... 60
1. Autorisation Résolution 2149 du Conseil de sécurité (de 2014 à aujourd'hui)..... 60
2. Contexte 60
3. Mandat 61
4. Contribution du Canada..... 62

ANNEXE A – LETTRE AU PARLEMENT NÉERLANDAIS 63

ANNEXE B — PRINCIPAUX CONTRIBUTEURS AUX OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX DES NATIONS UNIES..... 81

ANNEXE C – CONTRIBUTIONS DU CANADA AUX OPÉRATIONS DE PAIX DANS LE MONDE 82

ANNEXE D - PERTES EN VIES HUMAINES DANS LES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX DES NATIONS UNIES..... 87

ANNEXE E - TÉMOINS..... 91

LISTE DES ACRONYMES[1]

ACCORD	CENTRE AFRICAIN POUR LA RÉSOLUTION CONSTRUCTIVE DES DIFFÉRENDS
AMC	AFFAIRES MONDIALES CANADA
BFI	BRIGADE DE LA FORCE D'INTERVENTION
CAS	COORDONNATEUR AMÉRICAIN DE LA SÉCURITÉ À JÉRUSALEM
CEDEAO	COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE DES ÉTATS DE L'AFRIQUE DE L'OUEST
CFSP	CENTRE DE FORMATION POUR LE SOUTIEN DE LA PAIX
C-34	COMITÉ SPÉCIAL DES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX DE L'ONU
DOMP-ONU	DÉPARTEMENT DES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX DES NATIONS UNIES
EIIL	ÉTAT ISLAMIQUE EN IRAQ ET AU LEVANT. ÉGALEMENT APPELÉ ÉTAT ISLAMIQUE EN IRAQ ET EN SYRIE (EIIS), ÉTAT ISLAMIQUE DE L'IRAQ ET AL-CHAM, ÉTAT ISLAMIQUE (EI), ET DAECH (EN ARABE)
EPD	EXAMEN DE LA POLITIQUE DE DÉFENSE
EUAM UKRAINE	MISSION DE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE SUR LA RÉFORME DU SECTEUR DE LA SÉCURITÉ CIVILE EN UKRAINE
EUPOL COPPS	MISSION DE POLICE DE L'UNION EUROPÉENNE POUR LES TERRITOIRES PALESTINIENS
FAC	FORCES ARMÉES CANADIENNES
FMO	FORCE MULTINATIONALE ET OBSERVATEURS
FORPRONU	FORCE DE PROTECTION DES NATIONS UNIES
FUNU I	PREMIÈRE FORCE D'URGENCE DES NATIONS UNIES
GRC	GENDARMERIE ROYALE DU CANADA
HIPPO	GROUPE INDÉPENDANT DE HAUT NIVEAU CHARGÉ D'ÉTUDIER LES OPÉRATIONS DE PAIX DES NATIONS UNIES
KFOR	FORCE POUR LE KOSOVO
MINUAR	MISSION DES NATIONS UNIES POUR L'ASSISTANCE AU RWANDA
MINUSCA	MISSION MULTIDIMENSIONNELLE INTÉGRÉE DES NATIONS UNIES POUR LA STABILISATION EN RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE
MINUSMA	MISSION MULTIDIMENSIONNELLE INTÉGRÉE DES NATIONS UNIES
MINUSTAH	MISSION DES NATIONS UNIES POUR LA STABILISATION EN HAÏTI
MONUSCO	MISSION DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR LA STABILISATION EN RÉPUBLIQUE DU CONGO
MINUSS	MISSION DES NATIONS UNIES AU SOUDAN DU SUD

[1] Cette liste d'acronymes, qui n'est pas exhaustive, porte sur des termes non définis dans des tableaux du rapport ainsi que sur des références récurrentes.

ONUSOM I	OPÉRATION DES NATIONS UNIES EN SOMALIE I
ONUST	ORGANISME DES NATIONS UNIES CHARGÉ DE LA SURVEILLANCE DE LA TRÊVE
NORAD	COMMANDEMENT DE LA DÉFENSE AÉROSPATIALE DE L'AMÉRIQUE DU NORD
OTAN	ORGANISATION DU TRAITÉ DE L'ATLANTIQUE NORD
PSOP	PROGRAMME POUR LA STABILISATION ET LES OPÉRATIONS DE PAIX
RCA	RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE
RDC	RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO
RSSG	REPRÉSENTANT SPÉCIAL DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
UA	UNION AFRICAINE
UNFICYP	FORCE DES NATIONS UNIES CHARGÉE DU MAINTIEN DE LA PAIX À CHYPRE

MEMBRES DU COMITÉ PERMANENT DE LA SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

L'honorable Daniel Lang, président
L'honorable Mobina S.B. Jaffer, vice-présidente

et

Les honorables sénateurs :

Lynn Beyak
Claude Carignan, P.C.
Jean-Guy Dagenais
Colin Kenny
Elaine McCoy
Don Meredith
Vernon White

Membres d'office du comité :
Les honorables sénateurs Claude Carignan, C.P. (ou Yonah Martin) et Peter Harder, P.C. (or Diane Bellemare).

Autres sénateurs ayant participé, de temps à autre, aux travaux du Comité :
Les honorables sénateurs Larry W. Campbell, James S. Cowan, Joseph A. Day, Frances Lankin, P.C., Wilfred P. Moore, Victor Oh, Nancy Greene Raine et Pierrette Ringuette.

Personnel des sénateurs
Naresh Raghubeer, directeur, Politique et Affaires parlementaires, Bureau du sénateur Daniel Lang, Alexander Mendes, adjoint législatif, Bureau de la sénatrice Mobina Jaffer.

Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement :
Katherine Simmonds et Holly Porteous, analystes.

Greffier du comité :
Adam Thompson, greffier.

Direction des comités du Sénat :
Maritza Jean-Pierre, adjointe administrative.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 21 avril 2016 :

Avec le consentement du Sénat,

L'honorable sénateur Lang propose, appuyé par l'honorable sénateur Tannas,

Que le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les questions relatives à l'Examen de la politique de défense entrepris actuellement par le gouvernement;

Qu'en conformité avec l'article 12-18(2)b)(i) du Règlement, le comité soit autorisé à se réunir de juin à septembre 2016, même si le Sénat est alors ajourné pendant une période de plus d'une semaine;

Que le comité soit autorisé, nonobstant les pratiques habituelles, à déposer son rapport auprès du greffier du Sénat, si le Sénat ne siège pas, et que le rapport soit réputé avoir été déposé au Sénat;

Que le comité dépose son rapport au plus tard le 16 décembre 2016 et qu'il conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions dans les 180 jours suivant le dépôt du rapport final.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Charles Robert

RÉSUMÉ

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense a mené une étude sur l'intention du gouvernement fédéral d'accroître la participation du Canada aux opérations de soutien de la paix des Nations Unies. Elle fait partie d'une étude plus vaste sur les questions relatives à l'examen de la politique de défense entrepris par le gouvernement fédéral.

Afin de recueillir des données probantes pour la rédaction de ce rapport, les sénateurs ont interrogé des témoins experts et ont effectué une mission d'information au siège de l'ONU afin de voir comment le Canada pourrait contribuer davantage aux missions onusiennes.

Le rapport du comité, intitulé « *Déploiements de l'ONU : Prioriser nos engagements au Canada et à l'étranger*», cible plusieurs domaines dans lesquels le Canada pourrait jouer un rôle majeur dans les opérations de soutien de la paix, notamment par l'entremise de contributions non militaires destinées à renforcer la gouvernance et la primauté du droit et favoriser la prévention de conflits à l'étranger.

En théorie, cela est tout à fait louable. En effet, le Canada peut être fier de sa longue tradition de participation aux missions de maintien de la paix. Plus de 120 000 Canadiens ont pris part à de telles missions à ce jour, mais 122 y ont toutefois perdu la vie. Le Canada contribue aussi activement aux actions des Nations Unies et à d'autres campagnes internationales. En moyenne, le gouvernement du Canada verse environ 1,5 milliard de dollars par an à l'ONU et à ses divers organismes, dont 324 millions de dollars en 2015-2016 pour appuyer des opérations de soutien de la paix. De plus, le Canada est et a toujours été un important contributeur aux missions de la coalition, ainsi qu'à celles dirigées par l'OTAN, comme en Afghanistan, en Iraq, en Syrie, en Ukraine, en Lettonie et en Haïti.

Cela étant dit, les missions de maintien de la paix des Nations Unies ont changé considérablement au fil du temps. ***Les missions d'aujourd'hui sont effectuées dans des régions où il n'y a souvent pas de paix à maintenir***. Ces missions visent davantage à soutenir la paix et à protéger les civils qu'à maintenir la paix quand les parties s'entendent pour mettre fin aux hostilités et que les observateurs de la communauté internationale surveillent la « paix ».

Les opérations de paix modernes se déroulent dans des environnements complexes et hostiles, où les ennemis ne sont souvent pas clairement identifiés, où des armes sont introduites illégalement et où des civils sont pris pour cibles. Elles posent aussi des défis majeurs, sur le plan des opérations, du commandement et du contrôle, à l'ONU et aux pays qui y envoient des civils, des militaires et de l'équipement.

En août 2016, le gouvernement s'est engagé à déployer 600 militaires ainsi que 150 policiers et à consacrer 450 millions de dollars sur trois ans pour les opérations de soutien de la paix de l'ONU. Par ailleurs, même si la mission n'a pas encore été clairement définie, le Canada subit des pressions pour se joindre à la mission de soutien de la paix au Mali, l'une des plus importantes et des plus dangereuses opérations de paix des Nations Unies.

Dans le cadre de cette étude, des témoins ont recommandé que le Canada participe plus activement en offrant de la formation — en particulier pour les militaires et les policiers des pays en développement —, ainsi que des services de renseignement et de l'équipement, **plutôt qu'en envoyant des troupes sur le terrain**. Si le Canada se concentrait davantage sur la formation, il contribuerait au renforcement des

capacités à long terme des organisations régionales et des pays en développement, afin que les troupes déployées atteignent les normes de rendement minimales.

Selon le comité, le Canada devrait adopter une approche stratégique qui englobe la prévention des conflits, le renforcement des capacités, la formation et la mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies, notamment la résolution 1325 qui demande une plus grande participation des femmes à tous les efforts de l'ONU destinés à maintenir et à promouvoir la paix et la sécurité.

Le comité formule donc huit recommandations que le gouvernement fédéral devra prendre en considération avant de s'engager à déployer des troupes canadiennes pour soutenir la mission des Nations Unies en Afrique.

PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

Les Forces armées canadiennes ont beaucoup d'engagements en cours, notamment en ce qui concerne notre défense nationale et notre contribution au NORAD et à l'OTAN. Par conséquent, le Canada doit répondre à certains besoins, notamment en matière de recrutement, de formation et de mise à niveau de différentes capacités militaires et stratégiques. **Le comité tient donc à attirer l'attention du gouvernement du Canada sur ce qui suit :**

Énoncé relatif à l'intérêt national :

Avant de prendre de nouveaux engagements à l'égard d'opérations de soutien de la paix des Nations Unies, le gouvernement du Canada doit s'assurer que les Forces armées canadiennes disposent du financement requis pour répondre aux priorités opérationnelles nationales et internationales actuelles.

Ne pas faire de déploiements sans le consentement préalable du Parlement

Pour que les parlementaires et la population canadienne soient pleinement informés des motifs justifiant la participation du Canada à des opérations de soutien de la paix, **le comité recommande que le gouvernement dépose devant les deux Chambres du Parlement un « énoncé justificatif » donnant les détails de tout déploiement des Nations Unies impliquant des troupes canadiennes.** Cet énoncé doit indiquer l'ampleur de la mission, ses objectifs, les risques encourus, les coûts et les détails d'un plan de désengagement avec échéance fixe[2].

Renforcer les capacités en soutenant les organismes régionaux

Comme les opérations de soutien de la paix de l'ONU se font dans des contextes de plus en plus complexes et dangereux, le Canada doit concentrer ses ressources limitées en Afrique et dans les Amériques en collaborant avec des partenaires régionaux pour améliorer leurs capacités de prévention des conflits et leur gouvernance. **Le comité recommande que le gouvernement du Canada élabore et mette en œuvre un plan axé sur la prévention des conflits et le renforcement des capacités avec l'Union africaine et l'Organisation des États américains**.

[2] L'ONU s'engage à trouver un remplaçant pour le Canada une fois que celui-ci sera arrivé au terme de son mandat.

Partager l'expertise canadienne

Le Canada peut jouer un grand rôle pour veiller à ce que nos partenaires étrangers soient prêts et disciplinés lorsqu'ils participent à des opérations de soutien de la paix de l'ONU. À cet égard, **le comité recommande que le gouvernement du Canada crée un centre de formation sur les opérations de soutien de la paix pour aider à former, avant et après un déploiement, le personnel militaire, policier et civil des contingents qui participent aux missions. La formation devrait être offerte au Canada et à l'étranger.**

Mettre en œuvre la résolution 1325 concernant les femmes et les opérations de soutien de la paix

En adoptant la résolution 1325, les Nations Unies ont reconnu que les femmes apportent une contribution unique aux processus de paix; pourtant, environ seulement 4 % des Casques bleus sont des femmes. **Le comité recommande que le gouvernement du Canada accélère la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies et qu'il favorise l'inclusion d'un plus grand nombre de femmes dans tous les aspects des opérations de soutien de la paix**.

RECOMMANDATIONS

1. Que le gouvernement du Canada soumette aux deux Chambres du Parlement un « énoncé justificatif » donnant les détails de tous les déploiements des Nations Unies – comme la taille de la mission, ses objectifs, les risques encourus, les coûts, les règles d'engagement et un plan de déploiement à durée déterminée –, de manière à obtenir un soutien bipartite et multipartite, dans le cadre d'un débat parlementaire ouvert, avant la confirmation de la participation et le déploiement de membres des Forces armées canadiennes.

2. Que le gouvernement du Canada formule clairement les règles d'engagement destinées au personnel canadien déployé à l'étranger, de manière à ce que les militaires et policiers canadiens prennent les dispositions appropriées pour se protéger eux-mêmes ou protéger les civils contre tout préjudice ou abus.

3. Que le gouvernement du Canada accélère la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies; qu'il favorise l'inclusion d'un plus grand nombre de femmes dans tous les aspects des opérations de soutien de la paix; et qu'il s'assure que le personnel canadien et onusien déployé reçoive une formation poussée concernant le programme sur les femmes, la paix et la sécurité.

4. Que le gouvernement du Canada, conscient du fardeau que peut représenter pour les Canadiens français un déploiement dans un pays francophone, élabore une stratégie pour mieux soutenir les membres des unités déployées et leur famille.

5. Que le gouvernement du Canada s'assure qu'il y a suffisamment de ressources financières et de soutien disponibles pour les femmes et les hommes qui reviennent de missions de soutien de la paix dangereuses, et plus particulièrement pour celles et ceux qui développent des troubles de stress post-traumatique.

6. Que le gouvernement du Canada élabore et mette en œuvre un plan axé sur la prévention des conflits et le renforcement des capacités avec deux organisations régionales – l'Union africaine et l'Organisation des États américains –, et détermine des critères précis de réussite.

7. Que le gouvernement du Canada crée un centre de formation sur les opérations de soutien de la paix pour aider à former, avant et après un déploiement, le personnel militaire, policier et civil des contingents participant aux missions. La formation devrait être offerte au Canada et à l'étranger.

8. Que le gouvernement du Canada travaille avec le secrétaire général des Nations Unies pour définir et mettre en œuvre un cadre afin d'intenter des poursuites contre les auteurs d'infractions liées à des cas d'exploitation ou d'agressions sexuelles, de traite des personnes, de maltraitance de mineurs et de prostitution, commises pendant des opérations de soutien de la paix des Nations Unies.

INTRODUCTION

La présente étude du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense sur l'engagement du Canada dans les opérations de soutien de la paix des Nations Unies fait suite à un ordre de renvoi du Sénat, daté du 21 avril 2016, autorisant le comité « à examiner, pour en faire rapport, les questions relatives à l'Examen de la politique de défense entrepris actuellement par le gouvernement ». Dans le cadre de cette étude, l'honorable Harjit Singh Sajjan, ministre de la Défense nationale a demandé que le comité se penche sur le renouvellement des engagements du Canada à l'égard des opérations de soutien de la paix des Nations Unies, dans le contexte de son Examen de la politique de défense et conformément à la lettre de mandat qu'il a reçue du premier ministre.

Pour cette étude, le comité sénatorial a adopté une approche globale, mais prudente, en tenant particulièrement compte de l'évolution de la nature des opérations de soutien de la paix des Nations Unies et des risques encourus.

Les audiences du comité se sont échelonnées sur six jours et ont permis d'entendre plus de 45 témoins, entre le 30 mai et le 21 septembre 2016. Par ailleurs, le 24 octobre 2016, le comité a participé à une mission d'information au siège de l'Organisation des Nations Unies (ONU), à New York. Certains témoins ont axé leurs interventions sur les opérations de soutien de la paix[3], tandis que d'autres ont parlé de questions concernant l'examen de la politique de défense dans son ensemble, sur laquelle le comité fera rapport dans les prochains mois.

Le présent rapport provisoire porte essentiellement sur le réengagement du Canada dans les opérations de soutien de la paix des Nations Unies. Le comité y fait une description constructive de l'engagement du Canada dans les missions de paix des Nations Unies et des défis qui s'y rattachent, et examine quelques-unes des options qui se présentent au gouvernement et au Parlement.

Engagements du Canada dans le cadre de l'ONU, de l'OTAN et des missions internationales

En tant que membre de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), du Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD) et de l'ONU, le Canada fait d'importantes et constantes contributions pour s'acquitter de ses obligations continentales et internationales. En ce qui concerne l'appui aux Nations Unies, le Canada fournit à la fois des ressources financières et humaines. Au cours du dernier exercice, le Canada a versé environ 1,5 milliard de dollars à différents programmes et organismes des Nations Unies, dont 324 millions de dollars pour appuyer des opérations de maintien de la paix.

[3] Dans leurs interventions, les témoins ont employé de manière interchangeable les termes « maintien de la paix », « opérations de soutien de la paix » et « opérations de paix » pour décrire l'ensemble des activités entourant la prévention des conflits, la surveillance des conflits, le maintien de la paix, l'imposition de la paix, le rétablissement après conflit et la consolidation de la paix.

Contributions financières à l'ONU en 2015-2016	Total (en dollars canadiens)
Budget ordinaire des Nations Unies	105,2 millions
Opérations de maintien de la paix des Nations Unies (9es en importance)	324 millions
Organismes spécialisés des Nations Unies	73 millions
Contributions volontaires par l'intermédiaire d'Affaires mondiales Canada (2014-2015)	1 milliard (356 millions au Programme alimentaire mondial; 200 millions à l'UNICEF; 113 millions au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD); 83 millions au Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR); 80 millions à l'Organisation mondiale de la santé)
Total	1 502 200 000

Source : Note d'information non classifiée produite par Affaires mondiales Canada.

À compter de 2001, le Canada a déployé la plupart de ses ressources militaires en Afghanistan. Après son engagement en Afghanistan, le Canada a participé à d'importantes missions de la coalition. Actuellement, 112 Canadiens prennent part à des opérations de paix de l'ONU et d'autres missions, comme l'illustrent les tableaux ci-dessous.

PARTICIPATION DES FORCES ARMÉES CANADIENNES (FAC) À CERTAINES OPÉRATIONS MILITAIRES INTERNATIONALES

Nom de la mission des FAC	Pays	Contexte international	Période	Nombre de membres des FAC déployés
Diverses missions1F[4]	Afghanistan	Opération Enduring Freedom dirigée par les É.-U. et Force internationale d'assistance à la sécurité de l'OTAN	2001-2014	Plus de 40 000
Opération Mobile	Libye	Opération Unified Protector	De mars à octobre 2011	655 (au plus fort des opérations)
Opération Impact	Iraq/Syrie	Appui à la Force de stabilisation au Moyen-Orient (FSMO)	Depuis août 2014	Environ 830
Opération Unifier	Ukraine	Menée sous l'égide de la Commission mixte internationale2F[5]	Depuis avril 2015	Environ 200
Opération Reassurance[6]	Lettonie	Dans le cadre des mesures d'assurance et de dissuasion de l'OTAN en Europe centrale et de l'Est	2017	Jusqu'à 455[7]

Sources : Défense nationale, Forces armées canadiennes et OTAN.

[4] Au total, huit missions différentes ont été déployées pendant que le Canada était engagé en Afghanistan. Voir : Défense nationale et Forces armées canadiennes : *L'héritage des Forces armées canadiennes en Afghanistan*.

[5] Ministre de la Défense d'Ukraine, Bureau des projets de réforme, *International Partnerships* [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

[6] L'Opération Reassurance consiste en divers déploiements aériens, terrestres et maritimes des FAC en Europe centrale et de l'Est, à laquelle sera ajoutée, au printemps 2017, une composante visant la Lettonie. Voir : gouvernement du Canada, Le ministre de la Défense conclut des réunions à l'OTAN et en Lettonie, communiqué de presse, 28 octobre 2016.

[7] *Ibid*.

Personnel canadien déployé dans des opérations de paix des Nations Unies (au 31 août 2016)

Mission des Nations Unies	Personnel canadien
MINUSTAH (Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti)	88 (4 militaires; 84 policiers)
MONUSCO (Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo)	9 (militaires)
UNFICYP (Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre)	1 (militaire)
MINUSS (Mission des Nations Unies au Soudan du Sud)	10 (5 experts; 5 militaires)
ONUST (Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve – Plateau du Golan, Liban et péninsule du Sinaï)	4 (experts)

Source : Nations Unies, UN Mission's Summary Detailed by Country, 31 août 2016 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

Personnel canadien déployé dans des opérations de paix ne relevant pas des Nations Unies (mai 2016)*

	Militaires	Policiers	Total*
Missions ne relevant pas des Nations Unies :			
Sinaï, Égypte (FMO)	71	0	71
Jérusalem, Israël (USSC)	21	1	22
Territoires palestiniens, Cisjordanie (EUPOL – COPPS)	0	1	1
Ukraine (EUAM Ukraine)	0	2	2
Kosovo (KFOR)	5	0	5
TOTAL	***97***	***4***	***101***

** Les chiffres indiquent les déploiements de personnel canadien en mai 2016. Ils peuvent varier d'un mois à l'autre en raison des rotations au Canada et à l'étranger et des cycles de déploiement.*

Source : Tableau produit par Affaires mondiales Canada et soumis au comité.

PARTIE A : INTÉRÊT NATIONAL DU CANADA ET OPÉRATIONS DE SOUTIEN DE LA PAIX DES NATIONS UNIES

Lors de sa comparution devant le comité, le 30 mai 2016, le ministre de la Défense nationale a confirmé quelques éléments concernant les plans futurs du gouvernement en matière de maintien de la paix. Il a rappelé au comité que « le premier ministre a été très clair dans sa détermination de renouveler l'engagement du Canada à l'égard des missions de soutien de la paix[8] ».

Quant à savoir comment le Canada entend prendre part aux opérations de soutien de la paix des Nations Unies, le comité est d'avis que toute décision ou mesure d'engagement doit être prise en tenant compte de l'ensemble des engagements nationaux et internationaux existants. Ces engagements peuvent être définis dans le cadre de la défense du Canada, de notre défense continentale avec le NORAD et de notre défense stratégique au sein de l'OTAN. De plus, il est crucial de corriger les lacunes en matière de recrutement, de formation et de maintien en service des membres à temps plein et des réservistes, au sein des Forces armées canadiennes, et aussi de combler les manques de capacités actuels ainsi que les besoins en équipement à court, moyen et long terme.

Plusieurs témoins ont dit au comité que la nouvelle politique de défense du Canada devrait continuer d'être axée premièrement sur la défense du pays, deuxièmement, sur la défense de l'Amérique du Nord, en coopération avec les États-Unis – dans le cadre du Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD) – et, troisièmement, qu'elle détermine les éléments et les exigences essentiels pour que le Canada prenne part aux opérations multilatérales internationales[9].

Le colonel (à la retraite) Charles Davies a fait remarquer devant le comité que « le soutien de la paix n'est pas et ne sera jamais une mission ne pouvant échouer pour le Canada[10] ».

David Bercuson, directeur du Centre for Military, Security and Strategic Studies de l'Université de Calgary, a déclaré devant le comité : « Nos ressources militaires devraient être réservées à l'usage de notre alliance avec l'OTAN et les États-Unis pour la défense de l'Amérique du Nord ou être employées en faveur d'intérêts nationaux vraiment importants dans des endroits comme le bassin des Caraïbes[11]. »

L'ancien ministre de la Défense, Peter MacKay, a dit :

> [L]a réorientation de la politique de défense, elle doit prendre en considération les soubresauts géopolitiques que pourraient provoquer les deux types d'interventions, celles qui sont liées au combat et celles qui ne le sont pas. L'engagement qu'a pris notre gouvernement de se recentrer sur les Nations Unies ne doit pas se faire au détriment de nos partenariats actuels. […] Je suis d'avis que notre priorité reste notre engagement à l'égard du NORAD et à l'égard de l'OTAN. Pour le type de missions qui sont classées comme des missions classiques de maintien de la paix, nous pouvons fournir d'autres soutiens plutôt que des mouvements de troupes à grande échelle.

---

[8] SECD, *Témoignages*, 30 mai 2016, l'honorable Harjit Singh Sajjan.

[9] SECD, *Témoignages*, 20 juin 2016, Tony Battista, Col (à la retraite) Charles Davies, Colin Robertson, Mgén (à la retraite) Daniel Gosselin; *Témoignages*, 13 juin 2016, l'honorable Peter MacKay.

[10] SECD, *Témoignages*, 20 juin 2016, Col (à la retraite) Charles Davies.

[11] SECD, *Témoignages*, 19 septembre 2016, David Bercuson.

> Le Canada, nation privilégiée, est en mesure de faire les deux. Toutefois, pour atteindre ce niveau et maintenir notre capacité, il nous faut faire des investissements. […] On ne peut pas négliger les engagements pris envers l'OTAN, qui sont des obligations solennelles qui remontent à la fin de la Deuxième Guerre mondiale[12].

À la question de savoir si le Canada devait accorder la priorité à ses engagements envers l'OTAN ou l'ONU, la plupart des témoins ont répondu que ce n'est pas une question de choix, mais « une question d'utiliser le bon outil à la bonne fin[13] ». Pratiquement tous les témoins ont indiqué que ces organisations ont différentes forces et exercent des fonctions distinctes.

Le comité a appris que tandis que l'ONU offre son expertise en renforcement des capacités et édification des nations, l'OTAN est réputée pour l'efficacité de ses structures de commandement et de contrôle militaires, ainsi que ses équipements spécialisés comme les « facilitateurs », qui placent l'OTAN en meilleure position pour mener certaines activités qui dépassent la capacité de l'ONU.

À ce propos, le colonel (à la retraite) Michael P. Cessford a dit :

> Les Nations Unies et l'OTAN ont presque inévitablement un même objectif et cherchent à obtenir des résultats stratégiques communs. Ce qu'il faut se demander, c'est comment on peut atteindre cet objectif commun. Chose certaine, il se peut bien que pendant un certain temps, les capacités que possède l'OTAN soient peut-être appropriées initialement, mais nous devrions chercher à passer à une opération des Nations Unies, particulièrement quand on fait la transition entre les opérations de combat et de véritables opérations de paix et de stabilité, et ce, en s'alliant idéalement à d'autres partenaires, comme l'Union africaine[14].

M. Cessford a expliqué qu'il y a sûrement des occasions pour que les deux organisations travaillent ensemble, car l'« armée a un impératif, celui d'établir des conditions de sécurité telles que d'autres éléments nécessaires à la paix puissent intervenir pour gagner la paix[15] ».

À cet égard, le major-général (à la retraite) James R. Ferron a ajouté : « Notre centre de gravité est notre crédibilité à collaborer au sein d'alliances pour assurer notre défense collective. Par conséquent, il est nécessaire d'avoir un certain degré d'interopérabilité sur le plan de la réflexion, des objectifs et du matériel au sein du NORAD, de l'OTAN, de l'ONU et des forces de coalition auxquelles notre gouvernement accepte de participer[16]. »

M. Walter Dorn a pour sa part laissé entendre que « l'OTAN et l'ONU veulent travailler en plus étroite collaboration, et […] pense que nous devrions envisager d'établir des liens entre ces deux institutions afin

---

[12] SECD, *Témoignages*, 13 juin 2016, Peter MacKay.

[13] SECD, *Témoignages*, 20 juin 2016, Col (à la retraite) Charles Davies, Col (à la retraite) Michael P. Cessford, Colin Robertson, Vam (à la retraite) Glenn Davidson; SECD, *Témoignages*, 13 juin 2016, Peter MacKay; *Témoignages*, 30 mai 2016, l'honorable Harjit Singh Sajjan.

[14] SECD, *Témoignages*, 20 juin 2016, Col (à la retraite) Michael P. Cessford.

[15] *Ibid*.

[16] *Ibid.*, Mgén (à la retraite) James R. Ferron.

qu'elles aient un moyen de travailler ensemble[17] », mais des difficultés d'ordre opérationnel et politique les empêchent de le faire.

Pour sa part, Elinor Sloan, professeure en relations internationales au Département de science politique de l'Université Carleton, a recommandé que le gouvernement appuie « l'effort visant à accroître les forces militaires dans la région baltique pour contrer l'agression des Russes », mais a aussi fait observer que « [l] » OTAN et d'autres organisations régionales font partie du système de l'ONU; elles font partie de la Charte des Nations Unies. Par conséquent, le fait de participer à une opération de l'OTAN ne nous exclut pas totalement de l'ONU; on ne fait que déléguer à une organisation régionale[18] ».

Pour le comité, la défense du Canada doit être la priorité absolue des Forces armées canadiennes; viennent ensuite le respect de notre engagement à l'égard de la défense continentale au sein du NORAD et de notre engagement envers l'OTAN, et enfin notre participation aux initiatives internationales en faveur de la paix et de la sécurité. Cela signifie faire les investissements financiers requis pour répondre aux priorités et combler les lacunes sur le plan des capacités. En même temps, le Canada doit participer activement aux efforts déployés à l'échelle internationale pour intervenir en cas de catastrophe ou de crise humanitaire. Soutenir les initiatives internationales de promotion de la paix et de protection des civils par le truchement des Nations Unies ou de l'OTAN constitue un objectif important, mais avant de s'engager, il convient d'examiner sérieusement tous les facteurs entrant en ligne de compte et de s'assurer que le Parlement est entièrement au fait des tenants et des aboutissants des missions proposées.

Dégager un consensus national avant tout déploiement

En août 2016, le gouvernement a annoncé des mesures visant à déployer un contingent « d'au plus 600 membres des Forces armées canadiennes (FAC) pour une éventuelle participation aux opérations de paix de l'ONU[19] », ainsi que le lancement du Programme pour la stabilisation et les opérations de paix (PSOP) géré par Affaires mondiales Canada et financé à hauteur de 450 millions de dollars sur trois ans. « Le Programme des missions internationales des policiers affectés au maintien de la paix a été renouvelé pour une période de cinq ans, assorti d'un financement annuel renouvelé de 46,9 millions de dollars pour les trois premières années, comme prévu dans le Budget de 2016, afin de permettre le déploiement d'un contingent maximal de 150 policiers[20] ». À cela s'ajoute l'annonce de 30 millions de dollars sur trois ans, dans le cadre du Programme d'aide au renforcement des capacités antiterroristes dans la région du Sahel, en Afrique. Ces mesures permettront d'importants déploiements de contingents canadiens dans des missions des Nations Unies.

Il existe des précédents, au Parlement, pour que les questions entourant le déploiement de membres des Forces armées canadiennes fassent l'objet d'un vote à la Chambre des communes. Le comité est d'accord que tout déploiement important annoncé par le gouvernement – dans le cadre d'une mission de soutien de la paix des Nations Unies – devrait faire l'objet d'un débat et d'un vote à la Chambre des communes et au Sénat.

---

[17] SECD, *Témoignages*, 19 septembre 2016, Walter Dorn.

[18] SECD, *Témoignages*, 20 juin 2016, Elinor Sloan.

[19] Gouvernement du Canada, « Le Canada appuiera les opérations de paix », communiqué de presse, 26 août 2016.

[20] *Ibid.*

Le major-général (à la retraite) Lewis MacKenzie a fait observer que les débats publics aident à tenir les parlementaires au courant des décisions opérationnelles prises par le gouvernement. Notant pour sa part que les « Canadiens méritent un débat plus ouvert et plus transparent sur la façon dont leur armée est utilisée un peu partout dans le monde », le lieutenant (à la retraite) Michael Day a estimé que l'un des moyens dont dispose le gouvernement pour faire connaître ses engagements à la population est de débattre de façon transparente au Parlement[21].

Tenir des débats au Parlement sur les missions permet de voir si les déploiements de Canadiens sont appuyés par la population, par l'intermédiaire des parlementaires qui la représentent. Cela permet également d'affirmer, comme l'a dit le Président de la Chambre des communes John Fraser, que le Canada est une démocratie parlementaire et « non pas une soi-disant démocratie exécutive ou administrative[22] ».

Les gouvernements ne peuvent ni ne doivent déployer de Canadiens sans informer clairement le Parlement des missions projetées. Étant donné que le gouvernement s'est donné le mandat de promouvoir et d'encourager l'ouverture et la transparence en son sein, le comité est d'avis qu'il est temps que le gouvernement mette un terme à la partisannerie, en ce qui concerne les déploiements militaires, et qu'il s'efforce d'obtenir un consensus avant d'envoyer des Canadiens dans des missions dangereuses.

Le comité a examiné les échanges de correspondance entre le gouvernement du Royaume des Pays-Bas et son Parlement avant que ne soit prise la décision, en 2013, de déployer des troupes et de l'équipement néerlandais au Mali, en appui à une mission des Nations Unies (voir l'annexe A). La lettre qu'ont adressée au Parlement de leur pays les ministres néerlandais des Affaires étrangères, de la Défense, de la Sécurité et de la Justice, ainsi que le ministre des Affaires étrangères et de la Coopération au développement était éloquente de clarté et de transparence.

La lettre décrivait les raisons de la participation; définissait la mission; expliquait la situation politique sur le terrain; parlait des questions de sécurité, des droits de la personne et de la situation humanitaire; donnait des précisions sur la coopération au développement, la complexité de la situation au Mali, les problèmes régionaux, le concept opérationnel et l'organisation de la mission (notamment en ce qui concerne les difficultés et la coordination), les aspects opérationnels (comme l'intégration de Néerlandais parmi les policiers des Nations Unies, la taille de la mission, la structure de commandement, les services médicaux), les risques opérationnels (notamment en ce qui concerne la sécurité, la santé, la menace d'engins explosifs improvisés, la protection de la force), la participation d'autres pays, le retrait responsable, la surveillance, l'évaluation et le financement.

Ces différentes questions entourant la mission ont été abordées dans le cadre d'une approche « pangouvernementale », et la clarté de la lettre ainsi que la volonté d'exposer les défis, y compris en indiquant la date de fin de la mission, ont aidé le gouvernement à gagner la confiance de tous les partis, qui ont appuyé la participation du pays à l'opération la plus dangereuse des Nations Unies au Mali.

Bien qu'il ne soit jamais facile de dégager un consensus au Parlement, le comité croit fermement que lorsque la vie de Canadiens est en jeu, les parlementaires et l'organe exécutif du gouvernement doivent mettre de côté leurs intérêts partisans et travailler ensemble dans l'intérêt suprême du Canada et des Canadiens.

---

[21] SECD, *Témoignages*, 19 septembre 2016, Michael Day.

[22] Chambre des communes, *Débats*, 10 octobre 1989, p. 4457-61.

Les Forces armées canadiennes ont beaucoup d'engagements en cours, notamment en ce qui concerne notre défense nationale et notre contribution au NORAD et à l'OTAN. Par conséquent, le Canada doit répondre à certains besoins, notamment en matière de recrutement, de formation et de mise à niveau de différentes capacités militaires et stratégiques. Le comité tient donc à attirer l'attention du gouvernement du Canada sur ce qui suit :

Énoncé relatif à l'intérêt national :

Avant de prendre de nouveaux engagements à l'égard d'opérations de soutien de la paix des Nations Unies, le gouvernement du Canada doit s'assurer que les Forces armées canadiennes disposent du financement requis pour répondre aux priorités opérationnelles nationales et internationales actuelles.

Pour cette raison, le comité recommande :

RECOMMANDATION 1

Que le gouvernement du Canada soumette aux deux Chambres du Parlement un « énoncé justificatif » donnant les détails de tous les déploiements des Nations Unies – comme la taille de la mission, ses objectifs, les risques encourus, les coûts, les règles d'engagement et un plan de déploiement à durée déterminée –, de manière à obtenir un soutien bipartite et multipartite, dans le cadre d'un débat parlementaire ouvert, avant la confirmation de la participation et le déploiement de membres des Forces armées canadiennes.

RECOMMANDATION 2

Que le gouvernement du Canada formule clairement les règles d'engagement destinées au personnel canadien déployé à l'étranger, de manière à ce que les militaires et policiers canadiens prennent les dispositions appropriées pour se protéger eux-mêmes ou protéger les civils contre tout préjudice ou abus.

Établir le bien-fondé de la participation aux missions de soutien de la paix des Nations Unies

Pour que la participation de membres des Forces armées canadiennes aux opérations de paix des Nations Unies porte ses fruits, les témoins ont recommandé d'accorder la priorité aux déploiements qui vont dans le sens de nos intérêts nationaux.

Le lieutenant-général (à la retraite) Michael Day a fait valoir que, pour améliorer la viabilité d'une opération et assurer une meilleure orientation stratégique, il faut considérer les déploiements dans le vaste contexte des intérêts nationaux plutôt que comme une fin en soi[23].

Des témoins ont souligné que, même si un engagement canadien pouvait profiter à une foule de régions de la planète, une stratégie cohérente à long terme en matière de participation aux opérations de paix

[23] SECD, *Témoignages*, 20 septembre 2016, Lgén (à la retraite) D. Michael Day.

devrait être axée sur les régions qui revêtent une importance stratégique pour le Canada et ses intérêts et où le Canada peut apporter une contribution déterminante. Par ailleurs, la nécessité d'établir des objectifs clairs et réalistes concernant les déploiements dans le cadre d'opérations de paix a été mentionnée à maintes reprises au comité. Des témoins ont expliqué que, puisque les missions de soutien de la paix couvrent un large éventail d'activités ayant rapport avec les conflits, par exemple, la médiation, la consolidation de la paix ou le bon usage de la force pour faire cesser les hostilités, il faudrait fixer des objectifs bien définis pour surveiller correctement les progrès dans les situations potentiellement instables. Ces objectifs devraient être réalistes, mesurables, accompagnés de jalons permettant d'évaluer les progrès réalisés et assortis d'une stratégie de retrait clairement établie.

Amenée à expliquer l'importance de déploiements axés sur les résultats, M^me^ Petra Andersson-Charest, directrice des programmes au Centre parlementaire, a indiqué que l'action doit reposer « sur une compréhension commune de ce en quoi consiste une opération de paix réussie et [obéir] à des critères bien définis pour pouvoir déterminer les progrès et mesurer les résultats[24] ».

Des témoins ont expliqué pourquoi, à leur avis, l'engagement renouvelé dans les opérations de paix de l'ONU va dans l'intérêt national du Canada. Selon le vice-amiral (à la retraite) Drew Robertson, les gouvernements ordonnent les déploiements « parce que le soutien de l'ordre international d'aujourd'hui fondé sur des règles – appuyé par la Charte, les traités et les conventions des Nations Unies – a permis l'établissement de la paix et de la sécurité dont dépendent notre commerce et notre prospérité. Ils agissent ainsi, car il est dans l'intérêt national durable du Canada de se faire une force du bien[25]. »

Dans le contexte mondialisé d'aujourd'hui, sécurité nationale et sécurité internationale vont de pair. Les opérations qui réduisent l'instabilité et qui empêchent ou confinent les conflits armés sont donc bonnes pour le Canada[26]. Les conflits prolongés ont un effet déstabilisateur à l'échelle régionale – et même à l'échelle internationale –, parce qu'ils créent des conditions propices aux insurrections, qu'ils affaiblissent les institutions de l'État et permettent à la criminalité de prendre racine – des phénomènes dévastateurs pour les populations civiles.

Comme Walter Dorn l'a exprimé :

> En tant que pays occidental, il est dans notre intérêt que nous trouvions des façons de soulager la souffrance dans les pays lointains. Ces conflits sont des plaies ouvertes sur le corps du monde qui déversent une hémorragie de problèmes sur le reste de la planète. Ils produisent des flux massifs de réfugiés et propagent des maladies, la piraterie et le terrorisme, et ils peuvent coûter littéralement des milliers de milliards de dollars, comme

[24] SECD, *Témoignages*, 21 septembre 2016, Petra Andersson-Charest, directrice des programmes, Centre parlementaire.

[25] SECD, *Témoignages*, 19 septembre 2016, Vam (à la retraite) Drew Robertson.

[26] SECD, *Témoignages*, 30 mai 2016, Mark Gwozdecky, l'honorable Harjit Singh Sajjan; *Témoignages*, 19 septembre 2016, Walter Dorn.

> on a pu le constater en Afghanistan et en Iraq. Si on ne trouve pas de solutions pacifiques, nous allons être témoins d'autres catastrophes[27].

Jane Boulden a fait valoir qu'en contribuant à la résolution d'un conflit et donc en favorisant la sécurité d'autres populations de la planète, « nous contribuons à notre propre sécurité nationale[28] ». Son Excellence Anne Kari Hansen Ovind, ambassadrice de Norvège, a soutenu que du point de vue de son pays, il y a une relation étroite entre les opérations de maintien de la paix de l'ONU et la sécurité de la Norvège.

Prenant comme exemple la participation de la Norvège à la Mission des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA), elle a expliqué que, de par sa situation géographique, « le Mali est une porte d'entrée vers la région euroatlantique, mais aussi une plaque tournante du terrorisme international, de la contrebande d'armes et de la traite des personnes. Il s'agit d'un pays de transit pour la migration. À l'échelle locale, l'ONU joue un rôle vital en contribuant à la stabilité et au maintien de la paix. Parallèlement, la mission constitue un élément important de la lutte contre l'extrémisme violent sur la scène internationale[29]. »

Transition d'opérations de maintien de la paix vers des missions de soutien de la paix

Au fil du temps, les missions de maintien de la paix des Nations Unies ont changé considérablement. Aujourd'hui, on fait des missions dans des régions où il n'y a souvent *pas de paix à maintenir*. Ces missions visent davantage à soutenir la paix et à protéger les civils qu'à maintenir la paix quand les parties s'entendent pour mettre fin aux hostilités et que les observateurs de la communauté internationale surveillent la « paix ».

Le but de la plupart des opérations de maintien de la paix menées du milieu des années 1950 au début des années 1990 était de gérer des situations de conflits interétatiques, à l'appui d'accords de cessez-le-feu et de processus politiques connexes. Durant ces années, le maintien de la paix est devenu la pierre d'assise de l'engagement international du Canada, qui a participé, avec plus ou moins de succès, à toutes les missions de paix, de portée et de durée variables. Le comité a appris que durant la guerre froide, les missions de maintien de la paix reposaient essentiellement sur trois grands principes : l'accord des parties, la neutralité et la légitime défense en cas d'agression[30].

À la fin de la guerre froide, les opérations de maintien de la paix ont cessé d'être des missions d'interposition menées par une tierce partie neutre pour devenir un moyen de régler des conflits intraétatiques dans lesquels il fallait souvent déployer une aide humanitaire considérable.

De nouvelles dimensions sont venues s'ajouter aux mandats des opérations de paix des Nations Unies, comme la surveillance d'élections, la supervision du retour de réfugiés, la mise en œuvre d'accords de réconciliation et la protection de populations civiles prises dans la tourmente de guerres civiles. Un témoin a fait remarquer que pendant cette période, le nombre d'opérations de paix de l'ONU a augmenté de

---

[27] SECD, *Témoignages*, 19 septembre 2016, Walter Dorn.

[28] *Ibid.*, Jane Boulden.

[29] SECD, *Témoignages*, 20 septembre 2016, Son Excellence Anne Kari Hansen Ovind, ambassadrice du Royaume de Norvège, ambassade royale de Norvège à Ottawa.

[30] SECD, *Témoignages*, 20 juin 2016, Elinor Sloan.

manière exponentielle – passant de 18 missions au cours des 40 premières années à 23 missions au début des années 1990, durant les quatre années et demie qui ont suivi la guerre froide[31].

Étant donné que les missions de l'ONU servaient de plus en plus à régler les problèmes d'instabilité internes des pays, on s'est mis à utiliser le terme générique d'« opérations de soutien de la paix » pour qualifier l'ensemble des opérations destinées à maintenir ou à rétablir la paix et la sécurité, selon les dispositions de la Charte des Nations Unies. Le comité a appris que les mandats établis par le Conseil de sécurité diffèrent selon les missions et peuvent porter sur toute une série d'activités de soutien, comme celles-ci :

- **Prévention des conflits** : Mesures diplomatiques destinées à empêcher que des tensions inter ou intra étatiques ne dégénèrent en conflit ouvert. Ce processus prévoit la création de systèmes d'alertes rapides et de collecte d'informations.
- **Rétablissement de la paix** : Mesures appliquées pour mettre un terme à un conflit, habituellement par des actions diplomatiques destinées à amener les parties vers une entente négociée.
- **Imposition de la paix** : Application de mesures coercitives pour s'assurer que la paix sera maintenue, en ayant recours à la force militaire, si nécessaire, avec l'approbation du Conseil de sécurité.
- **Gestion des conflits** : Utilisation des capacités nationales pour régler des problèmes clés dans un pays, dans le but de prévenir un conflit ou d'y mettre fin. Normalement, ces mesures sont combinées à un processus de consolidation de la paix.
- **Consolidation de la paix :** Actions visant à réduire le risque de résurgence d'un conflit par le renforcement des capacités nationales de gestion des conflits à tous les niveaux. L'objectif ultime est de jeter les bases d'une paix et d'un développement durables.

Plusieurs témoins n'ont toutefois pas manqué de rappeler les échecs des opérations menées en ex-Yougoslavie, au Rwanda et en Somalie, pour bien marquer les limites des missions de maintien de la paix. Le comité a appris que dans les missions de l'ONU au Rwanda (MINUAR) et en ex-Yougoslavie (FROPRONU), les soldats de la paix, dont les mandats et les ressources étaient limités, ont été dépassés par l'escalade des conflits et ses conséquences tragiques. Ces missions ont montré les risques accrus que courent les soldats de la paix dans le nouvel environnement de sécurité, ainsi que la nécessité de se réformer pour s'adapter aux circonstances qui changent[32].

En ce qui concerne les opérations de maintien de la paix dites de « deuxième génération », le major (à la retraite) Wayne Mac Culloch, président national de l'Association canadienne des vétérans des forces de la paix des Nations Unies, a fait remarquer que certaines opérations, comme celle menée en Namibie en 1989 et 1990, avaient grandement contribué à maintenir la paix et la stabilité dans le pays, et à créer les conditions nécessaires à l'instauration de gouvernements démocratiques[33].

---

[31] *Ibid*.

[32] En juin 1992, l'ancien secrétaire général des Nations Unies, Boutros Boutros Ghali, a publié un document intitulé *Agenda pour la paix* dans lequel il fait des recommandations sur des façons de renforcer et d'améliorer la capacité des Nations Unies à maintenir la paix. Ce rapport avait été commandé par le Conseil de sécurité des Nations Unies le 31 janvier 1992, lors de la toute première réunion des chefs d'État. Un Supplément à l'Agenda pour la paix est paru en 1995.

[33] SECD, *Témoignages*, 20 septembre 2016, Maj (à la retraite) Wayne Mac Culloch.

Comme l'a rappelé dans son témoignage devant le comité le lieutenant-général (à la retraite) Roméo Dallaire : « Nous avons échoué en 1990 parce que nos forces armées étaient axées sur l'expérience. Notre structure dirigeante a failli à sa tâche, et la Somalie en a simplement été le paroxysme[34]. »

Le major-général (à la retraite) Lewis MacKenzie a abondé dans ce sens et reconnu la nature changeante des missions de maintien de la paix de l'ONU. Il a dit : « Je suis très content qu'on ait supprimé l'expression "maintien de la paix" du vocabulaire. On appelle ça des opérations de paix maintenant. Mais ce n'est pas ça. Ce sont des missions de protection. [Les Canadiens devraient] y aller pour faciliter la protection des innocents. On ne peut pas en protéger tant que ça, mais au moins ce sera leur rôle. Ces soldats seront une force de protection[35]. »

La transition du maintien traditionnel de la paix – quand la paix est acceptée et doit être maintenue – vers un nouvel environnement plus complexe et hostile – dans lequel les ennemis dangereux ne sont souvent pas identifiés, où des armes sont introduites illégalement et où des civils sont pris pour cibles – pose des défis majeurs, sur le plan des opérations, du commandement et du contrôle, à l'ONU et aux pays qui envoient des civils, des militaires et de l'équipement dans des missions de ce genre.

Le contexte de sécurité dans lequel les missions des Nations Unies ont lieu est de plus en plus complexe et dangereux, car les conflits armés sont aujourd'hui plus fragmentés et multidimensionnels. Ils peuvent impliquer une multitude d'acteurs armés, y compris des terroristes et des milices non étatiques, et avoir des dimensions religieuses, ethniques, régionales ou locales. La violence déclenchée par ces conflits est rarement circonscrite à des champs de bataille précis. Souvent, ce sont les civils qui en sont les victimes. Ce sont eux qui subissent la violence et qui voient leurs droits bafoués.

Les représentants d'Affaires mondiales Canada ont décrit ainsi la réalité des opérations de paix modernes :

> Souvent, il n'y a pas d'accord de paix clairement établi dont on doit surveiller le respect. La violence se produit dans des conflits intraétatiques qui s'étendent souvent aux pays voisins, créant des tensions profondes dans la région. Les parties armées sont souvent composées d'acteurs non étatiques qui n'ont aucun respect pour le droit international et qui ont rarement à répondre de leurs actes. Les combattants représentent rarement des armées officielles d'États reconnus, et ils agissent sans égard aux normes internationales. Les acteurs et les alliances changent souvent. Les civils sont systématiquement visés. Les enfants et le viol sont souvent utilisés comme armes de guerre. Il est commun pour certaines parties de refuser les processus politiques et les cessez-le-feu. Dans d'autres cas, des acteurs étatiques peuvent refuser de reconnaître leurs adversaires non étatiques.
>
> […] Les missions interviennent souvent dans des régions menacées par des groupes extrémistes transnationaux violents, où les troupes doivent être formées et équipées pour une guerre asymétrique. Les missions de maintien de la paix ont aussi un rôle de protection des civils contre la violence sexuelle et la violence fondée sur le sexe ainsi que d'autres atrocités. Puisque des civils et des fonctionnaires des Nations Unies sont régulièrement

[34] SECD, *Témoignages*, 19 septembre 2016, Lgén (à la retraite) Roméo Dallaire.

[35] SECD, *Témoignages*, 20 septembre 2016, Mgén (à la retraite) Lewis MacKenzie.

> ciblés, l'emploi de la force au— delà de la légitime défense est de plus en plus autorisé par le Conseil de sécurité des Nations Unies[36].

Comme l'a résumé l'ambassadrice de la Norvège au Canada : « Devenu la cible directe des belligérants sur le terrain, le personnel de l'ONU se trouve souvent contraint – faute d'une formation et d'un équipement suffisants – d'essayer de maintenir la paix alors que les conditions ne s'y prêtent pas[37]. »

L'ancien ministre de la Défense Peter MacKay a rappelé au comité que « ces missions de rétablissement de la paix demeurent dangereuses et exigeantes. La réalité est que le monde et l'époque dans lesquels nous vivons sont bien différents, comme le ministre l'a lui-même reconnu dans son témoignage. Les guerres asymétriques auxquelles nous assistons nous ont forcés à surmonter de nouveaux défis. Nous ne pouvons plus nous en remettre aux tactiques conventionnelles de résolution des conflits. En fait, là où nous pouvions autrefois mesurer le succès en kilomètres, nous devons maintenant nous contenter de le mesurer en centimètres [38] ». Le comité comprend que lorsque l'ancien ministre parle d'attaques asymétriques, il fait référence aux tactiques selon lesquelles les belligérants font des attaques-surprises ou des raids éclair.

Pour faire face à ces difficultés, le comité a pris bonne note du conseil du major-général (à la retraite) Lewis MacKenzie, qui a déclaré :

> […] peu importe ce que nous demande maintenant l'ONU, surtout en Afrique, on ne les laissera pas nous dire ce que nous devons envoyer. On ne peut pas compter sur nos faibles ressources, dont on discute actuellement, que ce soit des hélicoptères, des ressources de renseignement ou de commandement ou une unité médicale. Leur sécurité ne doit pas être confiée à une force militaire étrangère participant à la mission. Nous devons envoyer nos propres soldats pour nous protéger[39].

Le chef d'état-major de la Défense, le général Jonathan Vance, a assuré le comité que les Canadiens déployés dans le cadre de missions menées sous l'égide de l'ONU seront protégés en tout temps par les Forces armées canadiennes et resteront sous commandement canadien[40].

Risques

Les opérations de paix des Nations Unies sont de plus en plus exposées à des menaces asymétriques sur le terrain. Cette tendance alarmante a été marquée par une hausse du nombre de Casques bleus tués en Afrique, et tout particulièrement au Mali où, d'après ce qu'a appris le comité, « 106 Casques bleus ont été tués dans le contexte de cette opération ». Malgré ces constats troublants, le lieutenant-général (à la

[36] SECD, *Témoignages*, 30 mai 2016, Mark Gwozdecky.

[37] SECD, *Témoignages*, 20 septembre 2016, Son Excellence Anne Kari Hansen Ovind.

[38] SECD, *Témoignages*, 13 juin 2016, Peter MacKay.

[39] SECD, *Témoignages*, 20 septembre 2016, Mgén (à la retraite) Lewis MacKenzie.

[40] SECD, *Témoignages*, 21 septembre 2016, Gén Jonathan Vance.

retraite) Cuppens a dit qu'il arrive parfois, lorsqu'un pays prend part à diverses interventions à l'étranger, que « l'attention portée au volet sécurité et risques en cause n'est pas suffisante[41] ».

Le major-général Jean-Marc Lanthier a parlé en détail du processus grâce auquel les Forces armées canadienne définissent les paramètres et les exigences d'une mission : « Ce qui est dans l'ordre du possible, nous le faisons. Pour le reste, nous cernons les lacunes et les stratégies d'atténuation. [...] On ne peut pas éviter tous les risques, mais on déploiera toujours des troupes en comprenant les paramètres et les capacités pour que les deux correspondent[42]. » Au sujet des risques inhérents à d'éventuels déploiements des FAC dans le cadre d'opérations de paix de l'ONU, le général Jonathan Vance a tenu les propos suivants :

> Partout où il faut recourir aux forces armées, plutôt qu'à d'autres instruments du gouvernement, on se trouve, par définition, dans une situation risquée. Par définition, il s'agit d'un environnement qui exige beaucoup plus que ce que l'on pourrait faire avec n'importe quel autre groupe de personnes. Le fait qu'un risque existe ne doit pas nous empêcher de nous déployer.
>
> […] Cependant, une mission risquée qui présente toutes les chances d'aboutir peut être une mission dans laquelle nous voudrons nous investir et, dans l'armée, nous prenons des risques. Nous sommes bons pour prendre des risques, à condition que nous puissions les atténuer. Si cela n'est pas possible, et si le risque est disproportionné et que, en même temps, il n'y a aucun espoir de progresser, alors c'est qu'il s'agit probablement du mauvais mandat et, dans une telle situation, je conseillerai le gouvernement de travailler davantage avec l'ONU, avant d'engager des troupes[43].

COMMENT ET OÙ LE CANADA PEUT-IL INTERVENIR?

Pour comprendre quelle place devrait occuper le Canada dans les opérations de paix menées de nos jours, plusieurs témoins ont relaté la longue histoire de participation de notre pays aux missions de maintien de la paix dans le monde. Celle-ci remonte à la Première force d'urgence des Nations Unies (FUNU 1) – largement considérée comme étant la première mission officielle de maintien de la paix des Nations Unies – qui a vu le jour grâce aux efforts conjoints du très honorable Lester B. Pearson, alors ministre des Affaires étrangères du Canada, prônant l'envoi de soldats de la paix pour désamorcer la crise de Suez, et du lieutenant-général E.L.M. canadien « Tommy » Burns, alors commandant de la FUNU 1.

Dans les dernières années, le Canada n'a pas été aussi engagé dans les opérations de paix de l'ONU qu'il avait coutume de l'être. Elinor Sloan a décrit ce changement dans les mots suivants : « À compter de 1996, l'OTAN a commencé à prendre en charge les missions de maintien de la paix – avec une certaine réticence – en raison de l'incapacité de la FORPRONU [Force de protection des Nations Unies], la mission de l'ONU, à régler les problèmes complexes sur le terrain. Donc, à compter de ce moment-là, début 1996, l'engagement du Canada à l'égard des opérations de maintien de la paix s'est fait par l'intermédiaire de l'OTAN plutôt que de l'ONU. » On a également relevé que les opérations de paix dirigées par l'OTAN dans les Balkans et en Afghanistan étaient axées sur la réforme du secteur de la sécurité, un « processus de création ou de reconstruction du secteur de la sécurité d'un État, ce qui inclut les forces militaires et les forces

[41] SECD, *Témoignages*, 20 septembre 2016, Lgén (à la retraite) Louis Cuppens.

[42] SECD, *Témoignages*, 21 septembre 2016, Mgén Jean-Marc Lanthier.

[43] *Ibid.*, Gén Jonathan Vance.

policières ». Des témoins ont précisé qu'il ne fallait pas voir la préférence croissante du Canada pour les interventions de l'OTAN comme une marque de désintérêt à l'égard des opérations de maintien de la paix. En effet, le Canada participe « régulièrement aux missions de soutien de la paix, jusqu'à aujourd'hui, notamment par la formation de troupes en Ukraine et, comme nous le savons, au nord de l'Iraq, au Kurdistan[44] ».

Pour sa part, l'honorable David Pratt a fait valoir que le Canada doit « choisir très soigneusement ses missions, en fonction du mandat et de nombreuses circonstances. Chaque situation individuelle exigeant une intervention de l'ONU présente ses spécificités propres, et il nous faut les examiner très soigneusement[45] ».

Hervé Ladsous, chef du département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies, a souligné que « l'occasion se présente et les besoins sont certainement là pour que le Canada redevienne un contributeur de troupes et de polices important, comme il l'a été historiquement pendant plusieurs années[46] ». Il a également rappelé que le Canada préside, depuis un certain nombre d'années, le Comité spécial des opérations de maintien de la paix (le Comité des 34), qui supervise le travail du département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. La mission d'information qu'a effectuée le comité au siège de l'Organisation des Nations Unies, à New York, a confirmé que l'ONU est très intéressée à ce que le Canada augmente sa participation dans les missions menées sous son égide, pas seulement en donnant son appui financier.

Ces impressions ont été confirmées par le ministre de la Défense nationale qui, à la mi-août 2016, a effectué une mission d'étude d'une semaine dans cinq pays d'Afrique pour recueillir des données afin d'orienter « la participation continue du Canada aux opérations de paix[47] ». Au cours de ce voyage, des intervenants directement engagés dans les opérations de paix ont informé le ministre du contexte de sécurité en Afrique; l'information recueillie « éclairera les futurs partenariats, alors que le Canada cherche à renouveler sa participation à un large éventail d'opérations de soutien de la paix multilatérales[48] ».

Peu après, l'ambassadeur du Canada auprès des Nations Unies a confirmé aux médias qu'un contingent de 600 soldats et que 450 millions de dollars seront affectés à une mission en Afrique[49]. D'autres informations diffusées par les médias, ainsi que des renseignements obtenus durant la mission d'information à l'ONU ont confirmé que le gouvernement du Canada envisage sérieusement un déploiement en Afrique. Des membres du Commandement des opérations interarmées du Canada sont revenus récemment du Mali, et les nombreux engagements dans la région ont poussé le comité à se concentrer sur un possible déploiement en Afrique.

Aujourd'hui, plus des deux tiers de tous les membres du personnel de l'ONU affectés à des opérations de soutien de la paix se trouvent dans des pays africains où les violences persistantes et les tensions politiques, sociales et économiques non résolues ont fait apparaître des menaces asymétriques et donné

---

[44] SECD, *Témoignages*, 20 juin 2016, Elinor Sloan.

[45] SECD, *Témoignages*, 13 juin 2016, l'honorable David Pratt.

[46] SECD, *Témoignages*, 30 mai 2016, Hervé Ladsous.

[47] Gouvernement du Canada, « Le ministre Sajjan termine une semaine de collecte de renseignements en Afrique », communiqué de presse, 16 août 2016.

[48] *Ibid*.

[49] http://www.cbc.ca/news/politics/un-ambassador-peacekeeping-africa-1.3736907 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT]

lieu à de grandes différences de pouvoir entre les factions belligérantes. C'est le cas au Darfour, au Soudan du Sud, au Mali, en République centrafricaine et dans l'est de la République démocratique du Congo (RDC). Des témoins ont notamment attiré l'attention sur la Mission des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA), qui place les troupes de l'ONU devant des menaces asymétriques. En effet, 106 membres du personnel des Nations Unies, dont 97 militaires, ont été tués depuis le début des opérations en 2013.

Déploiements des Nations Unies en cours sur le continent africain (Source : « Fiche d'information sur les opérations de maintien de la paix en cours », Nations Unies)

Date d'autorisation	Mission	Force31F[50]	Détails	Budget 2016-201732F[51]
1991	Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO)	461 personnes	Personnel en uniforme : 217 Personnel civil : 241 Volontaires de l'ONU : 4 Pertes en vies humaines : 15	56 582 500 $
2003	Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL)	3 100 personnes	Personnel en uniforme : 1 813 Personnel civil : 1 159 Volontaires de l'ONU : 138 Pertes en vies humaines : 197	187 192 400 $
2004	Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI)	4 556 personnes	Personnel en uniforme : 2 807 Personnel civil : 961 Volontaires de l'ONU : 93 Pertes en vies humaines : 143	153 046 000 $
2007	Opération hybride de l'Union africaine et des Nations Unies au Darfour (MINUAD)	20 616 personnes	Personnel en uniforme : 17 023 Personnel civil : 3 412 Volontaires de l'ONU : 141 Pertes en vies humaines : 235	1 039 573 200 $
2010	Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO)	22 498 personnes	Personnel en uniforme : 18 620 Personnel civil : 3 470 Volontaires de l'ONU : 364 Pertes en vies humaines : 102	488 691 600 $

[50] En date du 31 août 2016.

[51] En dollars américains. Les chiffres indiquent les ressources financières approuvées pour la période allant du 1er juillet 2016 au 30 juin 2017.

2011	Force intérimaire de sécurité des Nations Unies pour Abiyé (FISNUA)	4 778 personnes	Personnel en uniforme : 4 534 Personnel civil : 202 Volontaires de l'ONU : 30 Pertes en vies humaines : 21	268 264 600 $
2011	Mission des Nations Unies au Soudan du Sud (MINUSS)	16 147 personnes	Personnel en uniforme : 13 723 Personnel civil : 1 973 Volontaires de l'ONU : 404 Pertes en vies humaines : 46	1 081 788 400 $
2013	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA)	13 083 personnes	Personnel en uniforme : 11 883 Personnel civil : 1 246 Volontaires de l'ONU : 145 Pertes en vies humaines : 106	933 411 000 $
2014	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA)	13 327 personnes	Personnel en uniforme : 12 152 Personnel civil : 760 Volontaires de l'ONU : 154 Pertes en vies humaines : 25	920 727 900 $
TOTAL		**98 566 personnes**	**Pertes en vies humaines : 890**	**5 129 277 600 $**

Quant à savoir si le Canada devrait accroître sa participation aux missions de l'ONU en Afrique, les témoins ont exprimé des opinions divergentes. David Bercuson a dit ne pas être

> pour une mission en Afrique, parce que toute mission dans presque tous les points chauds en Afrique – comme le Mali, le Congo, la République centrafricaine ou le Soudan du Sud, pour n'en nommer que quelques-uns – est une mission dans une guerre figurant au nombre des guerres incroyablement complexes qui y font rage; des guerres beaucoup plus complexes que celle que nous avons livrée en Afghanistan, dont aucune ne laisse présager de dénouement pacifique à court terme[52].

Le colonel (à la retraite) Michael P. Cessford a dit au comité :

> Permettez-moi de dire en terminant que l'OTAN, les Nations Unies ou d'autres entités régionales, comme l'Union africaine, ont le potentiel de lancer et de superviser des

[52] SECD, *Témoignages*, 19 septembre 2016, David Bercuson.

> opérations de paix et de stabilité; les capacités et les contraintes opérationnelles de chaque organisation dans le cadre de ce genre d'opérations varieront toutefois énormément.
>
> Selon moi, les Nations Unies ne sont pas encore capables de mener à bien les genres d'opérations de paix et de stabilité complexes qui pourraient s'avérer nécessaires dans un proche avenir — au Yémen ou en Syrie, par exemple —, ce dont conviennent un grand nombre de ses hauts responsables. Par exemple, dans le rapport des Nations Unies publié par le groupe d'experts indépendant de haut niveau sur les opérations de paix en juin 2015, on admet que les Nations Unies ne pourraient pas mener efficacement ce qui est considéré comme des opérations de lutte au terrorisme ou des opérations contre un ennemi comme l'État islamique/Daech et d'autres belligérants se trouvant au Yémen.
>
> Le gouvernement du Canada doit donc, avant de s'engager à fournir des forces dans le cadre des opérations des Nations Unies, prendre soin d'évaluer le succès potentiel de ces missions et s'assurer que les opérations prévues ont un degré de risque acceptable. Il doit examiner d'un œil critique les lacunes qui minent les capacités des Nations Unies et les contraintes imposées dans les mandats des missions pour s'assurer que le Canada ne court pas à l'échec ou de dilapidera les rares ressources dont il dispose pour obtenir des succès locaux, tactiques ou à tout autre égard, éphémères. Cela ne signifie pas que le Canada ne devrait pas participer aux opérations des Nations Unies; il devrait cependant appuyer les plus censées[53].

Consciente des contextes opérationnels éprouvants dans lesquels se déroulent bien des missions de la paix en Afrique, où l'« ONU subit des pressions considérables pour remplir des mandats de plus en plus exigeants », l'ambassadrice Ovind a dit au comité que, pour son pays, « il est primordial d'accroître la participation des pays occidentaux » en Afrique[54].

Le comité a cherché à savoir à quelles missions des Nations Unies en Afrique le Canada peut participer et comment.

Personnel

– Les femmes et la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies

À la lumière des observations des témoins, le comité a conclu que le Canada dispose des ressources pour aider les Nations Unies à s'acquitter de leurs engagements pris dans le cadre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité, en faisant en sorte que des femmes accèdent à des postes de direction au sein de l'organisation, y compris dans des missions de soutien de la paix.

Walter Dorn a fait remarquer qu'à l'heure actuelle, environ 4 % seulement des Casques bleus sont des femmes, bien que les femmes constituent 15 % de la Force régulière du Canada[55]. Hervé Ladsous a ajouté : « Nous avons toujours besoin de davantage de femmes. Nous savons que la politique dans ce

[53] SECD, *Témoignages*, 20 juin 2016, Col (à la retraite) Michael P. Cessford.

[54] SECD, *Témoignages*, 20 septembre 2016, Son Excellence Anne Kari Hansen Ovind.

[55] SECD, *Témoignages*, 19 septembre 2016, Walter Dorn.

domaine est très avancée au Canada[56]. » Il a par ailleurs fait référence aux efforts déployés récemment par les Nations Unies pour confier plus de postes de direction à des femmes, indiquant qu'actuellement, à l'ONU, des femmes occupent sept postes de chef de mission ainsi que d'autres postes de représentant spécial du secrétaire général. En outre, une première femme major-générale a été nommée dernièrement à la tête de la mission à Chypre. En Haïti, au Libéria et en République démocratique du Congo (RDC), le recours à des unités policières exclusivement féminines témoigne du fait que les femmes et les enfants sont les premiers à souffrir en cas de conflit[57].

Plusieurs témoins ont parlé abondamment des avantages de faire participer davantage les femmes aux efforts militaires du Canada dans les opérations de soutien de la paix. Kwezi Mngqibisa, du Centre africain pour la résolution constructive des différends (ACCORD), a ajouté que l'objectif consistant à avoir des femmes à des postes de direction ne vise « pas uniquement à égaliser la participation des sexes, mais à garantir une meilleure protection des civils. Ces conseillers doivent dénoncer l'exploitation sexuelle et les mauvais traitements commis par les soldats de la paix, et après la mission, ces dénonciations doivent être traitées comme il se doit[58] ».

Le comité a appris également que les occasions d'avoir plus de femmes au service des Nations Unies s'appliquent aussi au personnel civil canadien. Paul LaRose-Edwards, de CANADEM, considère que cette contribution des femmes est nécessaire pour changer la culture au sein des Nations Unies; selon lui, « quand on voit les problèmes des femmes, les problèmes liés aux enfants là-bas, les femmes ont une compréhension plus intime des défis auxquels sont confrontés les réfugiés, les personnes déplacées, les personnes en situation de crise, de sorte que plus vous avez de femmes à l'ONU, mieux c'est[59] ». Plusieurs témoins étaient d'accord pour dire que « le Canada peut offrir du personnel militaire féminin compétent au siège des Nations Unies et pour les opérations sur le terrain, y compris à des postes de leadership[60] ».

M. LaRose-Edwards a ajouté que le Canada a les moyens d'intégrer les femmes « au processus de recrutement de l'ONU », malgré la lenteur des progrès dans la mise en œuvre de la résolution 1325[61].

Des témoins ont dit que les pays membres des Nations Unies devraient accorder la priorité à l'augmentation du nombre de femmes en uniforme dans les missions de paix de l'ONU. Ils ont fait remarquer qu'une des options envisagées pour accroître la participation des femmes était d'offrir une sorte d'incitatif monétaire aux pays fournisseurs de contingents. Les taux de remboursement pour les soldats de la paix devraient inclure des primes pour les « risques », l'« état de préparation » et les « compétences essentielles ». Cela inciterait les pays fournisseurs de contingents de soldats et de policiers à mettre au point des stratégies tenant compte des différences entre les hommes et les femmes, qui porteraient sur le recrutement, le maintien en service et l'avancement du personnel féminin en uniforme.

[56] SECD, *Témoignages*, 30 mai 2016, Hervé Ladsous.

[57] *Ibid*.

[58] SECD, *Témoignages*, 20 septembre 2016, Kwezi Mngqibisa.

[59] SECD, *Témoignages*, 21 septembre 2016, Paul LaRose-Edwards.

[60] SECD, *Témoignages*, 19 septembre 2016, Walter Dorn.

[61] SECD, *Témoignages*, 21 septembre 2016, Paul LaRose-Edwards.

Les efforts de désarmement, de démobilisation et de réintégration doivent aussi se faire dans une démarche prenant en considération les différences entre les sexes, de manière à favoriser la pleine participation des femmes à la vie civile après un conflit.

Des représentantes d'ONU Femmes ont dit aux membres du comité, durant leur mission d'information au siège de l'Organisation des Nations Unies, à New York, qu'il fallait instaurer un meilleur équilibre entre les sexes dans les opérations de paix, et ce dès les premières étapes de planification d'une mission, plutôt qu'après coup.

Des progrès à cet égard ont été accomplis dans le domaine de la formation; d'ailleurs, le comité a appris qu'une des avancées réalisées est la formation sexospécifique des membres des contingents. Le Centre international Kofi Annan de formation au maintien de la paix est un exemple d'établissement qui a introduit la notion d'égalité des sexes dans ses programmes.

Dernièrement, d'autres approches novatrices et sensibles à la spécificité des sexes ont été élaborées dans le but de renforcer le rôle des femmes dans les opérations de paix. Par exemple, un projet pilote lancé par l'ONU au Libéria a permis le déploiement d'équipes de mission des Nations Unies entièrement composées de femmes, ce qui a eu une influence positive sur le recrutement de femmes dans la police et les forces militaires libériennes.

Le comité prend acte de tout cela et des témoignages convaincants qu'il a recueillis, durant sa mission d'information, auprès de représentants d'ONG et de responsables d'ONU Femmes. Il recommande donc :

RECOMMANDATION 3

Que le gouvernement du Canada accélère la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies; qu'il favorise l'inclusion d'un plus grand nombre de femmes dans tous les aspects des opérations de soutien de la paix; et qu'il s'assure que le personnel canadien et onusien déployé reçoive une formation poussée concernant le programme sur les femmes, la paix et la sécurité.

– Les francophones

Les Nations Unies sont rarement à court de personnel d'infanterie. Cependant, environ la moitié de leurs troupes sont présentement déployées dans des opérations de paix se déroulant dans des pays francophones.

À ce propos, M. Ladsous a signalé que l'ONU est à la recherche de personnel en uniforme bien formé qui parle français[62]. Walter Dorn a toutefois prévenu que « le fait d'intervenir dans des pays francophones de l'Afrique imposerait un fardeau supplémentaire aux unités francophones du Canada : le Royal 22e Régiment et le 5e Groupe-brigade[63] ».

[62] SECD, *Témoignages*, 30 mai 2016, Hervé Ladsous.

[63] SECD, *Témoignages*, 19 septembre 2016, Walter Dorn.

Le comité est d'accord sur ces points et recommande :

RECOMMANDATION 4

Que le gouvernement du Canada, conscient du fardeau que peut représenter pour les Canadiens français un déploiement dans un pays francophone, élabore une stratégie pour mieux soutenir les membres des unités déployées et leur famille.

Le comité est d'avis qu'il faut également tenir compte de la manière dont le Canada soutient ceux et celles qui rentrent au pays après leur déploiement dans des opérations de paix. Des témoins ont confirmé que des militaires canadiens qui avaient participé à des opérations de maintien de la paix dans les années 1990 « sont revenus au pays profondément marqués, physiquement et psychologiquement [64] ». Le lieutenant-général Cuppens a signalé qu'« il y a plus de soldats de retour d'Afghanistan qui se sont suicidés qu'il y en a qui sont morts au combat sur place [65] ».

Mais les familles des Canadiens déployés dans les missions ont aussi besoin de bonnes mesures de soutien. Des membres de la GRC et d'autres corps policiers sont régulièrement déployés dans le cadre d'opérations de paix. C'est pourquoi le major (à la retraite) Wayne Mac Culloch a soutenu que les membres des services de police provinciaux et municipaux et de la GRC qui prennent part à ces missions « devraient recevoir le même soutien et la même aide que les membres des Forces armées canadiennes [66] ».

Constatant que les coûts subséquents aux déploiements sont élevés, parfois égaux ou supérieurs à ceux des déploiements eux-mêmes, le comité déplore le manque de financement dans ce domaine et recommande :

RECOMMANDATION 5

Que le gouvernement du Canada s'assure qu'il y a suffisamment de ressources financières et de soutien disponibles pour les femmes et les hommes qui reviennent de missions de soutien de la paix dangereuses, et plus particulièrement pour celles et ceux qui développent des troubles de stress post-traumatique.

Équipement

Il faut aussi des « éléments habilitants », c'est-à-dire du personnel possédant l'expertise nécessaire pour assurer le fonctionnement des hôpitaux de campagne; déployer des hélicoptères et des capacités de transport aérien lourd; neutraliser des explosifs et des munitions; désamorcer des engins explosifs improvisés; et s'occuper des détachements de déminage d'itinéraires, des systèmes d'aéronef sans pilote et des capacités de renseignement, de surveillance et de reconnaissance.

Le comité a appris que les éléments habilitants peuvent avoir une influence considérable sur l'efficacité d'une mission. À cet égard, Elinor Sloan a affirmé que, « pour le Canada, la meilleure contribution aux

[64] *Ibid.*, David Bercuson.

[65] SECD, *Témoignages*, 20 septembre 2016, Lgén (à la retraite) Louis Cuppens.

[66] *Ibid.*, Maj (à la retraite) Wayne Mac Culloch.

opérations de paix serait de fournir des éléments habilitants essentiels, comme les signaux, le renseignement logistique, les services d'ingénierie et le transport aérien[67] ».

M[me] Sloan a mentionné que le Canada apporterait une précieuse contribution « en permettant l'utilisation d'un de ses appareils C-17 [avions de transport Globemaster] dans le cadre des missions de maintien de la paix de l'ONU[68] ».

Le gouvernement pourrait utiliser ces capacités hautement techniques pour aider les troupes des Nations Unies déployées dans des opérations de soutien de la paix; il importe toutefois de prendre en considération les conséquences des conditions climatiques sur le cycle de vie de l'équipement. À ce propos, il convient de mentionner que les Néerlandais ont découvert que leurs hélicoptères avaient subi d'importants dommages après avoir été déployés pendant trois ans au Mali.

Si le Canada devait utiliser ses hélicoptères dans des missions semblables de l'ONU, il faudrait que les planificateurs militaires prévoient clairement quels investissements seront requis pour assurer le fonctionnement des appareils et couvrir leur coût de remplacement, advenant le cas où les dommages seraient sérieux. Ces coûts devraient être prévus dans le budget de tout projet de déploiement.

Système de forces et moyens en attente des Nations Unies

Le soutien du renforcement des capacités de déploiement rapide de l'ONU est l'un des domaines clés sur lequel le Canada pourrait concentrer ses efforts. Jane Boulden a souligné l'importance de la rapidité de réaction : « Toute la recherche et toutes les leçons tirées dans le cadre de nos opérations précédentes appuient l'idée selon laquelle ce que nous faisons pendant les six premiers jours, les six premières semaines et les six premiers mois d'une intervention à la suite d'un conflit est crucial au succès à long terme [...] Cette idée est revenue sur le tapis récemment lors de la conférence de Londres; par exemple, l'idée d'établir une capacité d'intervention de 30, 60 et 90 jours a été formulée. Ainsi, il s'agit d'un domaine dans lequel le Canada pourrait, encore une fois, s'affairer à prendre les devants, et il a la capacité de le faire[69]. »

M. Ladsous s'est aussi exprimé sur le sujet en disant : « Il faut que le Canada s'inscrive dans le [Système de forces et moyens en attente] afin qu'on puisse avancer[70]. » Cette idée a également été défendue dans un mémoire présenté par l'Association canadienne des vétérans pour le maintien de la paix, qui a recommandé au Canada de devenir, si ce n'est encore fait, membre signataire du nouveau Système de forces et moyens en attente de l'ONU[71].

Contributions non militaires aux opérations de soutien de la paix des Nations Unies

Les témoignages entendus ont amené le comité à constater que bien que les opérations militaires soient des moyens essentiels pour ramener la stabilité et la sécurité dans un pays, une approche exclusivement

---

[67] SECD, *Témoignages*, 20 juin 2016, Elinor Sloan.

[68] *Ibid*., Elinor Sloan.

[69] SECD, *Témoignages*, 19 septembre 2016, Jane Boulden.

[70] SECD, *Témoignages*, 30 mai 2016, Hervé Ladsous.

[71] SECD, *Soumission, Opérations de soutien de la paix : Déployment canadien et le système capacité de préparation de Nations Unies,* Association canadienne des vétérans pour le maintien de la paix, brigadier-général (à la retraite) Gregory Blair Mitchell, mémoire, 22 août 2016.

militaire des conflits modernes est peu susceptible de produire des effets significatifs et durables. Comme l'a fait remarquer le général Vance, « la plupart du temps, par rapport à la nature du conflit et à ce que vous pouvez faire à ce sujet, le militaire ne peut intervenir qu'à hauteur de 20 p. 100 et que le reste est fonction des causes premières du conflit, des défis que doivent relever les nations en cause et, peu importe les forces militaires en présence, il est peu probable qu'elles réussissent à éradiquer les causes premières[72] ».

Pour le lieutenant-général (à la retraite) Dallaire, le Canada peut « aussi exercer une importante influence sur des pays afin qu'ils ne sombrent pas dans le conflit et n'usent pas d'autres moyens que la puissance militaire [73] ». Selon lui, les approches pangouvernementales réunissent les agences gouvernementales et les ministères concernés pour qu'ils puissent « fournir au pays et au reste du monde des outils beaucoup plus sécuritaires pour prévenir les conflits. Le but ultime est de résoudre les conflits de façon permanente grâce à la réconciliation[74] ».

Le major-général (à la retraite) Lewis MacKenzie a abondé dans le même sens, indiquant que les approches globales des conflits font intervenir différentes sphères en même temps : l'armée, le développement, les affaires étrangères et la diplomatie[75]. Comme l'a résumé l'ambassadeur Sjögren, « [l]es conflits sont multidimensionnels, et les mesures prises à leur égard doivent l'être aussi[76] ».

Prévention des conflits et renforcement des capacités

Le comité a appris que la prévention des conflits et la médiation ont une importance cruciale dans les efforts de maintien de la paix et que, dans le contexte où l'ONU élargit le mandat de ses missions, le gouvernement du Canada pourrait, lui aussi, étendre la portée de ses engagements à d'autres domaines que le militaire, comme la justice, le soutien des services de police, le développement et le soutien des politiques et du gouvernement dans les situations de conflit.

Un représentant d'Affaires mondiales Canada a parlé de cette question : « Nous voulons développer notre capacité civile de déployer du monde dans le cadre de ces missions de paix afin qu'ils puissent idéalement prévenir des conflits avant qu'ils n'éclatent, parce qu'il est évidemment extrêmement moins dispendieux et extrêmement moins coûteux au plan humanitaire de prévenir un conflit avant qu'il n'ait eu lieu[77]. »

Pour le général Vance, la prévention des conflits est une simple question de bon sens :

> Je ne connais absolument aucun chef d'état-major, aucun avec qui j'aurais travaillé ailleurs dans le monde, qui n'essaierait pas d'abord de chercher à prévenir les conflits, à en atténuer l'impact. Le recours à la force ne doit pas être une fin en soi [...] [L]es militaires instaurent les conditions nécessaires pour que la situation s'améliore [...], c'est l'objectif ultime. Cela étant, j'estime que l'ONU est une institution appréciable par le truchement de laquelle, après une analyse fondée de la situation et l'application adaptée des forces

[72] SECD, *Témoignages*, 21 septembre 2016, Gén Jonathan Vance.

[73] SECD, *Témoignages*, 19 septembre 2016, Lgén (à la retraite) Roméo Dallaire.

[74] *Ibid*.

[75] SECD, *Témoignages*, 20 septembre 2016, Mgén (à la retraite) Lewis MacKenzie.

[76] SECD, *Témoignages*, 20 juin 2016, Son Excellence Per Sjögren.

[77] SECD, *Témoignages*, 30 mai 2016, Mark Gwozdecky.

> armées, ces forces peuvent contribuer au déblocage d'autres éléments nécessaires sur le plan politico-socioéconomique pour instaurer un véritable changement à long terme[78].

Le comité a reçu beaucoup de témoignages qui ont révélé que le Canada pourrait contribuer grandement aux opérations de soutien de la paix de l'ONU en faisant la promotion de meilleures initiatives de renforcement des capacités à différents niveaux, et en travaillant avec des organisations régionales afin de développer des capacités pour la prévention des conflits et la bonne gouvernance.

Le major-général Lanthier a insisté sur l'importance de tenir compte de tout le spectre du conflit en ces termes :

> Si on ne développe pas le niveau de la gouvernance, si on ne réforme pas le secteur de la sécurité au plus haut niveau, si on ne s'occupe pas de cela, du point de vue économique, du point de vue de la justice, du droit, du point de vue constitutionnel, si on ne s'attaque pas à tout cela en même temps et qu'on ne donne pas suite jusqu'au niveau tactique, eh bien, c'est la durabilité du succès de la mission qui est compromis[79].

De nombreux témoins ont préconisé l'adoption d'une approche globale, relativement aux opérations de soutien de la paix, mais le général Vance a attiré l'attention sur le fait que ce type d'approche prend du temps :

> La plupart des conflits auxquels nous faisons face aujourd'hui [...] sont longs et inextricables, et nécessitent l'influence stabilisatrice des Nations unies, qui aide à mitiger le conflit et l'empêcher de s'envenimer, à en réduire les effets négatifs, tandis que l'important travail social, politique et économique s'attarde à ce qui est vraiment derrière tout cela, à la nature même du conflit[80].

M. Kwezi Mngqibisa, coordonnateur au Centre africain pour la résolution constructive des différends (ACCORD), a attiré l'attention sur les défis que posent les groupes Boko Haram et al-Shabaab pour la sécurité dans certaines régions africaines, soutenant que l'architecture actuelle de paix et de sécurité n'a pas permis de régler les problèmes urgents à cet égard[81]. Dans son rapport, le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix a lui-même reconnu les capacités limitées de l'ONU de réagir aux insurrections, indiquant que « les Nations Unies ne pourraient pas mener efficacement ce qui est considéré comme des opérations de lutte au terrorisme ou des opérations contre un ennemi comme l'État islamique/Daech[82] ».

Le comité a appris que le Canada pourrait aider à combattre la radicalisation et l'extrémisme violent en Afrique en donnant de meilleurs outils aux organisations régionales, comme l'Union africaine et la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), pour les aider à faire leur travail. M. Mngqibisa a dit que, bien que le Centre africain pour la résolution constructive des différends s'affaire à favoriser l'apprentissage mixte parmi le personnel des communautés économiques régionales de

---

[78] SECD, *Témoignages*, 21 septembre 2016, Gén Jonathan Vance.

[79] *Ibid.*, Mgén Jean-Marc Lanthier.

[80] *Ibid.*, Gén Jonathan Vance.

[81] SECD, *Témoignages*, 20 septembre 2016, Kwezi Mngqibisa.

[82] SECD, *Témoignages*, 20 juin 2016, Col (à la retraite) Michael P. Cessford.

l'Afrique et de l'Union africaine dans le cadre des opérations de paix régionales, « certaines de ces forces de défense n'ont pas la structure administrative militaire » qu'il faudrait. Elles ne possèdent pas de structures assurant de bonnes relations entre les forces civiles et militaires. Elles n'appliquent pas de processus bien définis pour le renforcement des capacités et le débreffage. Elles ne possèdent pas ces capacités qu'appliquent les armées bien structurées[83].

Jane Boulden a abondé dans le même en parlant du contexte africain en ces termes :

> [L]es organisations régionales sont des intervenants clés. Elles sont devenues les intervenants de première ligne. Elles sont les gros bras. En cas de conflit, elles assument le fardeau de l'intervention sur le terrain, et ce sont elles qui prennent les plus grands risques. Elles le font même pendant qu'elles sont elles-mêmes aux prises avec des difficultés importantes au chapitre des capacités, en tant qu'États individuels et qu'acteurs régionaux. Sur ce plan, le Canada pourrait en faire beaucoup pour contribuer à améliorer les interventions de soutien de la paix au fil du temps[84].

Lorsqu'elle est appelée à réagir à une crise, l'Union africaine (UA) négocie la constitution de troupes avec les sous-régions et les pays.

Le problème ne réside pas dans le fait de trouver des militaires. « Ce qui les empêche d'agir, c'est l'absence de centres d'instruction afin de renforcer les capacités en matière de commandement et contrôle, de déploiement et de maintien[85] », a fait valoir le lieutenant-général (à la retraite) Dallaire.

Des témoins ont soutenu que le gouvernement pourrait recourir aux pivots régionaux et secondaires d'Afrique en vue de développer « leur infrastructure intellectuelle au moyen d'échanges de professeurs et de curriculums », et ainsi de renforcer la capacité régionale[86]. M[me] Andersson-Charest a indiqué pour sa part que la bonne gouvernance était un élément essentiel des approches pangouvernementales mises en place pour améliorer la sécurité et pour permettre une paix durable :

> On peut se représenter la bonne gouvernance comme le système immunitaire qui assure la stabilité, la fiabilité et la prévisibilité nécessaires pour garantir la primauté du droit, la sécurité des citoyens et la mise en place d'un climat des affaires favorable à l'investissement et à la prospérité nationale. Elle permet d'atténuer les conflits et la fragilité de l'État. La bonne gouvernance fournit le meilleur processus possible de prise de décision, à la fois inclusif, transparent et responsable, en même temps qu'équitable et significatif à tous les niveaux. Elle offre également aux pays le moyen le plus efficace de s'approprier leurs propres efforts[87].

Le bien-fondé de l'engagement de l'ensemble du gouvernement à l'égard des opérations de paix s'applique aussi à la formation. M. Dorn a souligné que le « Canada a besoin d'un centre où les policiers, les militaires et les civils sont formés ensemble. Cette capacité a été perdue lors de la disparition du Centre

---

[83] SECD, *Témoignages*, 20 septembre 2016, Kwezi Mngqibisa.

[84] SECD, *Témoignages*, 19 septembre 2016, Jane Boulden.

[85] *Ibid*., Lgén (à la retraite) Roméo Dallaire.

[86] *Ibid*., Lcol (à la retraite) David Last.

[87] SECD, *Témoignages*, 21 septembre 2016, Petra Andersson-Charest, directrice des programmes, Centre parlementaire.

Pearson pour le maintien de la paix, en 2013[88] ». Selon ce qu'a appris le comité, le Centre Pearson pour le maintien de la paix a formé plus de 180 000 militaires, policiers et civils de plus de 150 pays, et il a permis la fondation de l'Association internationale des centres de formation aux opérations de maintien de la paix, en 1995[89].

Il y a une reconnaissance croissante du rôle que les policiers canadiens peuvent jouer dans la formation et le renforcement des capacités des services de police locaux. Comme Mark Gwozdecky l'a expliqué, « ce n'est pas suffisant de se contenter d'expulser les méchants. Il faut des policiers pour stabiliser une collectivité afin d'en faire un endroit sûr où les gens peuvent fonctionner, et les policiers sont les mieux placés pour offrir ce type de soutien, par opposition aux militaires[90] ».

Enfin, pour ce qui est des contributions possibles du Canada aux opérations de paix, le ministre Sajjan a déclaré que le « développement des capacités en matière de police, à [s]on avis, est probablement une des mesures les plus importantes qui soient requises[91] ».

Le Canada a donc la possibilité de jouer un rôle significatif dans le développement des capacités des organismes régionaux, en faisant converger les efforts et les ressources. Soulignant le fait que le Canada ne peut pas être partout en tout temps, le comité recommande l'adoption d'une orientation et d'une planification stratégique axées sur l'atteinte d'objectifs précis. Comme il est vraiment important que le Canada intervienne en Afrique, à cause des différents affrontements, ainsi que dans les Amériques, où la Colombie sort à peine d'un très long conflit, le comité recommande :

RECOMMANDATION 6

Que le gouvernement du Canada élabore et mette en œuvre un plan axé sur la prévention des conflits et le renforcement des capacités avec deux organisations régionales – l'Union africaine et l'Organisation des États américains –, et détermine des critères précis de réussite.

Même si le but des missions de paix consiste généralement à renforcer les États et leurs institutions après un conflit, il est important de se rappeler que les moyens d'atteindre cet objectif varient selon le contexte. Par exemple, les civils ont joué un rôle central dans la stabilisation du Salvador, grâce à l'observation et la négociation politiques. Au Mozambique, en revanche, les civils ont fourni surtout une aide technique et des services consultatifs quand le pays tentait de mettre en place un processus électoral juste et démocratique.

Les opérations de paix des Nations Unies sont structurées de manière à tirer profit du rôle essentiel du personnel civil. Il a été mentionné que le gouvernement du Canada pourrait jouer un certain rôle en faisant appel à un plus grand nombre de civils pour les opérations de l'ONU. Comme l'a rappelé Paul LaRose-Edwards à propos de ces opérations, « le commandant des forces militaires relève du chef de mission qui est un civil, invariablement le représentant spécial du secrétaire général. En matière

[88] SECD, *Témoignages*, 19 septembre 2016, Walter Dorn.

[89] SECD, *Témoignages*, 20 juin 2016, Colin Robertson, Vam (à la retraite) Glenn Davidson; *Témoignages*, 19 septembre 2016, Walter Dorn.

[90] SECD, *Témoignages*, 30 mai 2016, Mark Gwozdecky.

[91] *Ibid*., l'honorable Harjit Singh Sajjan.

d'opérations de paix, la solution n'est jamais militaire. Les solutions durables relèvent de la politique, de la primauté du droit et de la société civile[92] ».

Pour s'engager encore plus dans la prévention des conflits et le renforcement des capacités, le Canada devrait envisager de se concentrer davantage sur la gouvernance démocratique, les systèmes électoraux et le développement de partis, les médias et la primauté du droit, afin de défendre nos valeurs et nos intérêts à l'étranger.

Formation

Plusieurs témoins ont recommandé que le Canada crée un centre canadien de formation aux opérations internationales de paix pour les civils et le personnel en uniforme, afin de mieux les préparer à la réalité des déploiements.

Le major-général (à la retraite) James Ferron a laissé entendre que les opérations de soutien de la paix « devraient être examinées à la lumière de tous les aspects d'un conflit, allant des opérations traditionnelles de maintien de la paix aux opérations de guerre, en tenant compte des capacités nécessaires avant, pendant et après les hostilités[93] ». De son côté, Michael Cessford s'est fait l'écho de ceux qui disent qu'il faut acquérir une solide compréhension des capacités requises avant, pendant et après le conflit[94].

David Bercuson a parlé des leçons retenues de l'expérience canadienne en ex-Yougoslavie. Il a utilisé cet exemple pour dire que le gouvernement du Canada devrait s'assurer que le personnel des FAC a une connaissance approfondie de la dynamique régionale en jeu et du contexte entourant le conflit avant même le déploiement. Comme il l'a indiqué au comité, le « Canada a envoyé dans les Balkans deux groupes de combat complets, chose impossible aujourd'hui; ses intentions étaient nobles, mais il connaissait mal la géographie humaine de la région [...] Nous ne semblions pas comprendre la haine profonde qui existait entre de nombreux intervenants – pas tous cependant – associés aux trois principaux acteurs de ce qui allait rapidement devenir une guerre civile entre Croates, Bosniaques et Serbes[95]. »

Lors de son témoignage, le ministre de la Défense nationale a reconnu l'importance de comprendre le contexte culturel avant de déployer des troupes dans un autre pays. Dans la même veine, Jane Boulden a vu d'un bon œil la récente mission d'étude du ministre en Afrique : « Si nous devons nous concentrer sur le maintien de la paix en Afrique – et il semble que nous le faisons, pour l'instant –, nous devrions acquérir davantage de connaissances, non seulement au sujet des conflits précis sur lesquels nous espérons influer, mais aussi au sujet de la situation globale des conflits en Afrique[96]. »

Tout en reconnaissant que les opérations de soutien de la paix doivent avoir un volet militaire, Paul LaRose-Edwards a affirmé qu'on a « désespérément besoin des militaires pour prendre clairement conscience de la problématique politique dans laquelle ils s'insèrent[97] ». Comme M[me] Boulden l'a résumé,

---

[92] SECD, *Témoignages*, 21 septembre 2016, Paul LaRose-Edwards.

[93] SECD, *Témoignages*, 20 juin 2016, Mgén (à la retraite) James R. Ferron.

[94] *Ibid*., Col (à la retraite) Michael P. Cessford.

[95] SECD, *Témoignages*, 19 septembre 2016, David Bercuson.

[96] *Ibid*., Jane Boulden.

[97] SECD, *Témoignages*, 21 septembre 2016, Paul LaRose-Edwards.

« [m]ieux nous connaissons les particularités et les vastes tendances liées aux conflits et mieux nous interprétons les signaux indiquant l'orientation d'un conflit, plus nous pourrons réduire nos risques au minimum[98] ».

Les représentants du Centre de la doctrine et de l'instruction de l'Armée canadienne ont décrit en ces termes comment le centre prépare les militaires qui doivent être déployés dans le cadre d'une opération multidimensionnelle de soutien de la paix :

> Le Centre de formation pour le soutien de la paix est un établissement d'instruction qui opère dans un environnement interarmées, interorganisationnel et multinational, et il relève de l'armée canadienne. Il a pour mission de fournir de l'instruction individuelle particulière à certains membres des Forces armées canadiennes, d'autres ministères et de forces militaires étrangères, dans le but de les préparer à mener des opérations dans l'ensemble du spectre. Comme vous l'avez dit, il est stationné à la base des Forces armées canadiennes à Kingston et regroupe présentement un effectif de 58 militaires. Ceux-ci proviennent de la force régulière, de la réserve et des trois éléments de l'armée canadienne, de la marine et de la force aérienne[99].

Le comité a appris que le Centre de formation pour le soutien de la paix est actuellement le principal instrument que l'armée canadienne utilise pour préparer ses membres à une participation aux opérations de paix de l'ONU, et qu'il a élargi son programme de formation « en fonction des exigences prévues par l'ONU à cet égard en matière d'égalité des hommes et des femmes, de paix et de sécurité, d'exploitation et de violence sexuelles, de la situation des enfants dans les conflits armés, de la violence sexuelle liée aux conflits armés et d'autres enjeux liés aux droits de la personne dans ce genre de contexte[100] ». Le Centre collabore avec Affaires mondiales Canada, le service de police de Toronto et la GRC, mais cela se fait surtout sur une base ponctuelle, aux dires des témoins.

Le major-général Lanthier croit qu'il s'agit d'une faille à examiner. Comme il l'a expliqué, « il n'y a pas de centre reconnu et officiellement financé, avec des priorités claires [...] On a besoin de créer cet espace pour donner de la formation et que ce ne soit pas une équipe de fortune qui se présente, mais bien une équipe qui aborde de la même façon les opérations de stabilisation ou les opérations de maintien de la paix[101]. »

Le commodore Santarpia a estimé pour sa part que les membres des FAC sont bien placés pour fournir de la formation sur le terrain au personnel d'autres pays, car, en raison de la participation active du Canada à différentes coalitions et alliances, « ils savent comment gérer les difficultés additionnelles qu'occasionne le travail dans un quartier général multinational[102] ». Et l'ancien ministre de la Défense, Peter MacKay, a dit au comité :

> Le fait est que de nombreux pays partenaires des Nations Unies sont en mesure d'offrir leur appui, mais le Canada a un rôle unique à jouer. Outre que jouer son rôle traditionnel,

---

[98] SECD, *Témoignages*, 19 septembre, Jane Boulden.

[99] SECD, *Témoignages*, 21 septembre 2016, Mgén Jean-Marc Lanthier.

[100] *Ibid*.

[101] *Ibid*.

[102] *Ibid*., Cmdre Brian Santarpia.

> le Canada peut fournir des officiers d'état-major, des formateurs, du soutien en matière de renseignement et en logistique. Le Canada doit faire office de leader, comme l'a souligné M. Pratt. Notre force réside dans un rôle plus modeste et plus circonscrit, par exemple, commandement et contrôle, formation au renseignement et soutien logistique[103].

Il est nécessaire que le Canada se concentre sur la formation, dans le cadre de sa contribution aux opérations de soutien de la paix. Cela lui permettra de développer une expertise particulière et de contribuer de manière significative aux répercussions positives éventuelles des missions de l'ONU.

Le comité recommande donc :

RECOMMANDATION 7

Que le gouvernement du Canada crée un centre de formation sur les opérations de soutien de la paix pour aider à former, avant et après un déploiement, le personnel militaire, policier et civil des contingents participant aux missions. La formation devrait être offerte au Canada et à l'étranger.

NÉCESSITÉ DE RÉFORMER L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

Alors que le Canada examine ses possibilités d'accroître ses relations de partenariat avec les Nations Unies, il est fondamental que les Canadiens soient assurés que l'argent dépensé et le personnel déployé pour les Nations Unies seront utilisés efficacement. Le lieutenant-général (à la retraite) Dallaire a dit que l'ONU a mauvaise réputation dans les Forces armées canadiennes parce qu'on juge que la planification stratégique y fait défaut[104].

Le comité a appris que, selon de récents rapports d'examen des opérations de paix de l'ONU, dont celui du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix, il faut rendre le Secrétariat des Nations Unies plus agile et plus souple dans son soutien aux missions sur le terrain, et répondre aux préoccupations soulevées le plus souvent à cet égard.

En 2014 et 2015, le Groupe indépendant de haut niveau a procédé à un examen approfondi des opérations de paix des Nations Unies, et a publié un rapport en 2015 dans lequel il fait des recommandations d'amélioration dans quatre domaines :

- **Primauté de la politique** : Ce ne sont pas les interventions militaires, pas plus que les interventions techniques, qui permettent de parvenir à une paix durable et de la maintenir, mais les solutions politiques. La recherche de solutions politiques doit guider toutes les opérations des Nations Unies.

- **Efficacité des opérations** : Les missions de l'ONU doivent être adaptées au contexte. L'ONU devrait adopter le terme « opérations de paix » pour désigner l'ensemble de ses interventions.

[103] SECD, *Témoignages*, 13 juin 2016, Peter MacKay.

[104] SECD, *Témoignages*, 19 septembre 2016, Lgén (à la retraite) Roméo Dallaire.

- **Renforcement des partenariats** : Il faut se doter d'une architecture mondiale et régionale plus souple pour assurer la paix et la sécurité dans le monde. L'ONU doit présenter une vision et aider les autres à la mettre en œuvre.

- **Priorité donnée aux opérations sur le terrain et aux activités en faveur des populations** : Le siège de l'ONU devrait aider davantage les missions sur le terrain, et le personnel onusien doit renouveler son engagement à servir et protéger les populations[105].

Mark Gwozdecky, d'Affaires mondiales Canada, a expliqué que, dans son rapport de 2015, le Groupe indépendant de haut niveau sur les opérations de paix des Nations Unies souligne qu'« il est impératif de créer un Secrétariat des Nations Unies […] afin d'assurer que les opérations de paix se concentrent sur les personnes qu'elles servent[106] ».

Son Excellence Anne Kari Hansen Ovind, ambassadrice du Royaume de Norvège, a dit au comité : « Les efforts de maintien de la paix de l'ONU ne peuvent pas varier en fonction des capacités que nous pouvons fournir; ils doivent plutôt s'appuyer sur les exigences du conflit et la capacité de l'ONU d'y donner suite[107]. »

Dans un article paru dans le *New York Times* le 18 mars 2016, Anthony Banbury, ancien secrétaire général adjoint des Nations Unies chargé de l'appui aux missions, dit :

> Le monde fait face à toute une série de crises terrifiantes, depuis les menaces liées aux changements climatiques jusqu'au terrorisme qui trouve un terreau fertile dans des pays comme la Syrie, l'Iraq et la Somalie. L'ONU est mieux placée que quiconque pour affronter ces crises, et elle fait un travail inestimable pour protéger les civils et acheminer de l'aide humanitaire au Soudan du Sud et ailleurs, par exemple. Mais pour ce qui est de sa mission d'ensemble, à cause de sa très mauvaise gestion, l'ONU est en train d'échouer.

Selon M. Banbury, ceux qui dirigent des opérations de paix de milliards de dollars, avec des responsabilités énormes pour mettre un terme aux conflits, ne sont même pas capables d'embaucher leurs collaborateurs immédiats ni de déloger des employés inefficaces de postes clés. Cela montre combien la bureaucratie est tordue; elle l'est tellement que les décisions concernant le personnel sont vues comme étant plus dangereuses que la responsabilité de diriger une mission dans laquelle le sort d'un pays est en jeu.

M. Banbury dénonce aussi cette incompétence quand il fait référence aux ressources allouées aux missions menées en Haïti ou aux opérations de paix en Afrique :

> Lorsque l'Union africaine nous a confié des responsabilités de maintien de la paix, en 2014, nous pouvions choisir nos troupes. Mais parce qu'il n'y a pas eu de débat adéquat, et pour je ne sais quelles raisons politiques cyniques, il a été décidé d'inclure des soldats de la République démocratique du Congo et de la République du Congo, malgré les rapports faisant état de graves violations des droits de la personne commises par ces soldats. Depuis lors, des membres des contingents de ces pays commettent des viols et des abus à

[105] http://futurepeaceops.org/hippo/ [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT]

[106] SECD, *Témoignages*, 30 mai 2016, Mark Gwozdecky.

[107] SECD, *Témoignages*, 20 septembre 2016, Son Excellence Anne Kari Hansen Ovind.

> répétition contre les populations — souvent des jeunes filles — que l'ONU est censée protéger.

Au sujet de la mission de l'ONU au Mali, M. Banbury fait la remarque suivante :

> Mais c'est au Mali que nous avons commis l'erreur la plus grave. Début 2013, les Nations Unies ont décidé d'y envoyer quelque 10 000 soldats et policiers pour contrer la prise de contrôle de certaines régions du nord du pays par des terroristes. Pour une raison inexpliquée, nous avons envoyé là-bas des contingents non préparés à la lutte contre le terrorisme et leur avons dit explicitement de ne pas s'y engager. Plus de 80 % des ressources de la force sont consacrées à la logistique et à l'autoprotection. […] Au Mali, les Nations Unies s'enfoncent chaque jour un peu plus dans leur premier bourbier.

Il est important de ne pas négliger les grands défis que doivent relever les Nations Unies, particulièrement à un moment où le gouvernement cherche à accroître son aide. Selon l'ancien ministre de la Défense, David Pratt :

> Lorsque les gens pensent à l'ONU, ils pensent aux opérations de paix, de maintien de la paix; et quand ils pensent maintien de la paix, ils pensent à l'ONU. La marque de l'ONU, c'est le maintien de la paix, les opérations de paix, et cette marque a souffert ces dernières années à cause des problèmes que nous avons vus avec les personnels chargés du maintien de la paix qui se livraient à des abus sexuels sur les populations qu'ils sont censés protéger, ce genre de problèmes. Il faut régler ça. Il faut que le Conseil de sécurité et l'assemblée générale s'attaquent résolument au problème, et je crois que le Canada a son rôle à jouer[108].

M. MacKay, qui a été ministre de la Défense d'août 2007 à juillet 2013, a expliqué au comité que « le problème tient, bien sûr, en partie au fait que le Conseil de sécurité lui-même et ses membres ne veulent pas que les missions soient assujetties à certaines réformes ou paramètres. Le second motif, c'est simplement le malaise et l'inertie bureaucratique qui règnent au sein de l'ONU elle-même. C'est endémique[109]. »

Il a ajouté :

> C'est une tâche herculéenne que de vouloir changer le mode de fonctionnement de l'ONU, surtout pour ce qui concerne la mécanique de ce genre de missions. Je ne dis pas qu'il faille se désengager. Continuons de rouler notre rocher au haut de la montagne, mais en attendant, le ministre, le gouvernement, tous les ministères doivent se montrer réalistes et considérer d'un œil froid ce que le Canada peut faire et ne peut pas faire et mettre l'accent où il convient : renforcer ses capacités pour l'OTAN et le NORAD[110].

[108] SECD, *Témoignages*, 13 juin 2016, l'honorable David Pratt.

[109] *Ibid.*, Peter MacKay.

[110] *Ibid*.

Même si la tâche semble difficile, le Canada doit faire plus pour réformer l'ONU.

Combattre la corruption

Le comité a appris que les pays qui fournissent le plus grand nombre de Casques bleus sont des pays en développement où non seulement l'entraînement des soldats fait défaut, mais où le système démocratique et les institutions sont sous-développés. Des témoins ont dit avoir des craintes concernant le niveau de corruption possible au sein des troupes de l'ONU. Par exemple, M. Colin Robertson a évoqué une étude de Transparency International et de Human Rights Watch, qui a révélé que « les forces militaires des 30 pays – presque tous des pays en développement – qui fournissent le plus grand nombre de soldats et de policiers pour les opérations de maintien de la paix de l'ONU […] comptent parmi les plus susceptibles de se livrer à la corruption et d'être coupables de maltraitance et de crimes contre ceux qu'ils devraient protéger[111]. »

Violences et inconduite sexuelles

Des témoins ont parlé des préoccupations croissantes que suscitent les cas de violences sexuelles commises par des Casques bleus et du fait qu'il s'agit maintenant d'un problème grave que les Nations Unies tentent de résoudre. Le major-général (à la retraite) Lewis MacKenzie a parlé de certains types de dérives, notamment celles allant de la « traite d'êtres humains, à l'exploitation de prostituées, au marché noir[112] ». Kwezi Mngqibisa a ajouté que ces genres de fautes restent souvent impunis, car il « semble que les États membres aient trouvé moyen de bloquer toutes capacités d'agir qu'aurait l'autorité de déploiement, qu'il s'agisse de l'Union européenne ou de l'ONU. Ces autorités se trouvent dans l'incapacité d'interdire l'exploitation et les agressions sexuelles que commettent les soldats des pays membres et de les punir[113] ».

Hervé Ladsous a informé le comité que des allégations d'inconduites sexuelles ont été formulées à l'encontre de Casques bleus stationnés en République centrafricaine et au Congo. À ce propos, il a tenu à souligner ceci : « [N]ous préconisons une politique de tolérance zéro, et l'objectif vers lequel nous souhaiterions progresser, c'est "zéro cas". Malheureusement, nous sommes les Nations Unies, et les États membres ne nous ont pas donné les moyens de lancer des enquêtes et des poursuites. Tout cela est entre les mains des États membres qui, avec l'aide des Nations Unies, veillent à ce que ces situations contestables, lamentables et désolantes ne se reproduisent plus[114]. »

Cela étant dit, il faut s'assurer avec une plus grande attention que les auteurs de ces types de crimes rendent compte de leurs actes. M. Ladsous a parlé du processus disciplinaire appliqué dans ce genre de cas, indiquant que « beaucoup de nos gens proviendront de différents organismes d'attache. Par conséquent, en cas d'allégation d'exploitation ou d'agression sexuelle, le régime disciplinaire est celui de l'organisme d'attache[115] ». Sur le même sujet, un représentant du gouvernement a parlé du contexte canadien : « De façon générale, je pense que nous pouvons dire que les institutions canadiennes d'application de la loi ont des systèmes robustes en place pour traiter les cas d'inconduite sexuelle, et

[111] SECD, *Témoignages*, 20 juin 2016, Colin Robertson.

[112] SECD, *Témoignages*, 20 septembre 2016, Mgén (à la retraite) Lewis MacKenzie.

[113] *Ibid.*, Kwezi Mngqibisa.

[114] SECD, *Témoignages*, 30 mai 2016, Hervé Ladsous.

[115] *Ibid*.

nous nous fions à ces protocoles pour nous assurer que les mesures qui s'imposent sont prises, que chaque cas est traité[116] »

Le major-général (à la retraite) Lewis MacKenzie a dit que le Canada peut exercer un rôle de leadership à cet égard, car au Canada, nous « avons un bilan positif et une réputation. Très franchement, cela irait dans la même catégorie que ce qu'a fait le Centre Pearson pour le maintien de la paix en formant des policières en Afrique[117] ».

Par conséquent, le comité recommande :

RECOMMANDATION 8

Que le gouvernement du Canada travaille avec le secrétaire général des Nations Unies pour définir et mettre en œuvre un cadre afin d'intenter des poursuites contre les auteurs d'infractions liées à des cas d'exploitation ou d'agressions sexuelles, de traite des personnes, de maltraitance de mineurs et de prostitution, commises pendant des opérations de soutien de la paix des Nations Unies.

[116] *Ibid.,* Mark Gwozdecky.

[117] SECD, *Témoignages*, 20 septembre 2016, Mgén (à la retraite) Lewis MacKenzie.

PARTIE B: LE CANADA ET LES MISSIONS DE PAIX DE L'ONU – CONTEXTE HISTORIQUE ET MISSIONS

Comme le gouvernement s'apprête à « renouveler » son engagement à l'égard des opérations de soutien de la paix, le moment est opportun de souligner les contributions passées du Canada dans ce domaine. Dès les premières missions de l'Organisation des Nations Unies (ONU), le Canada s'est distingué sur la scène internationale par sa participation aux opérations de maintien de paix, et ce jusqu'au milieu des années 1990.

Dans les décennies suivant la première utilisation de forces de maintien de paix sous les auspices de l'ONU, le Canada a maintenu une participation inégalée, et de 1956 à 1992, il a souvent été le plus important contributeur aux missions de maintien de la paix. En 1998, soit l'année où les Casques bleus ont reçu le prix Nobel de la paix, le Canada avait déployé au fil des ans environ 80 000 soldats dans le cadre d'opérations de l'ONU[118] – ce qui représentait environ 10 % des troupes internationales déployées à ce moment-là. Le Canada avait aussi participé à de nombreuses autres opérations non onusiennes. Au plus fort de la contribution du Canada, soit au début des années 1990, plus de 3 000 militaires canadiens étaient affectés à des opérations de l'ONU[119]; cela a duré jusqu'en 1995[120], date à laquelle le gouvernement a décidé de se retirer des missions à cause de problèmes sérieux en ex-Yougoslavie, en Somalie et au Rwanda. Jusqu'à présent, plus de 120 000 Canadiens ont pris part à des opérations de paix de l'ONU à ce jour. À l'heure actuelle, 106 Canadiens participent à des opérations de paix onusiennes, et 101 à des missions qui ne relèvent pas de l'ONU[121].

OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX DURANT LA GUERRE FROIDE[122]

La Charte de l'ONU est muette sur la nature des forces de maintien de la paix. En fait, le terme « maintien de paix » n'y figure pas. Les opérations de maintien de la paix sont parfois désignées des missions 6.5, c'est-à-dire des missions qui vont au-delà du règlement pacifique des différends prévu au chapitre VI de la Charte, sans toutefois aller assez loin pour tomber sous le coup des mécanismes d'action prévus au chapitre VII[123]. Le concept vient de l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve (ONUST), qui a été mis sur pied au Moyen-Orient en 1948 lorsque la guerre a éclaté entre Israël et ses voisins. La résolution 50 du Conseil de sécurité de l'ONU confiait à un groupe « d'observateurs militaires » le mandat de surveiller l'application d'un accord de cessez-le-feu. Le Canada a commencé à s'impliquer

[118] Murray Brewster, « Does Canada still contribute to peacekeeping in the world? » *The Toronto Star,* 29 septembre 2015 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

[119] Walter Dorn, « The UN at 70: A return of Canada, the Peacekeeper », *OpenCanada,* 23 octobre 2015 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

[120] Mouvement fédéraliste mondial – Canada (MFMC), « Canada and UN Peacekeeping », juillet 2015 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

[121] Document intitulé *Opérations de paix en cours : Déploiements canadiens* distribué au SECD par Affaires mondiales Canada au cours de l'audience du 30 mai 2016.

[122] La description qui est faite dans cette section de certaines missions n'a d'autre objectif que de donner un aperçu des missions de maintien de la paix de l'ONU auxquelles les témoins ont fait référence afin de mettre en lumière les tendances en la matière durant cette période. Les opérations de paix sont généralement menées des pays dont l'histoire et le contexte sont complexes. Elles durent parfois des dizaines d'années. Pour ces raisons, les descriptions contenues dans le présent document ne doivent pas être considérées comme détaillant tous les aspects de ces missions, mais plutôt comme donnant une vue d'ensemble des principaux enjeux.

[123] Michael K. Carroll, « Peacekeeping: Canada's past, but not its present and future? », *International Journal*, vol. 7, nº 1, 2016, p. 172 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

dans l'ONUST en 1954 et y contribue toujours[124]. En 1949, peu après la création de l'ONUST, le Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies dans l'Inde et le Pakistan (UNMOGIP) a été créé. Ces premières missions de surveillance ont tracé la voie à ce que l'on appelle maintenant les missions traditionnelles de maintien de la paix, dans le cadre desquelles les Casques bleus de l'ONU surveillent l'application des accords de cessez-le-feu entre les forces armées de deux pays voisins. Elles illustrent aussi toutes les deux un problème classique lié au maintien de la paix, à savoir que bien des missions durent des années, voire des décennies, car elles n'ont pas pour but de s'attaquer aux causes profondes des conflits[125].

À cette époque, le Canada appuyait solidement l'ONU et les efforts visant à maintenir la paix et la sécurité internationale, ce qui expliquait son intérêt à l'égard du maintien de la paix. Puisqu'il était difficile pour elle de mener des interventions militaires autres au titre du chapitre VII de la Charte en raison des tensions causées par la guerre froide entre les pays membres permanents du Conseil de sécurité, l'ONU s'est tournée de plus en plus vers les opérations de paix pouvant être réalisées en vertu du chapitre VI[126]. Durant cette période, le maintien de la paix est devenu une pierre d'angle de l'engagement international du Canada.

On attribue souvent au Canada le mérite d'avoir « inventé » les opérations de maintien de paix en 1956 en raison du rôle joué par Lester B. Pearson – alors secrétaire d'État aux Affaires extérieures –, et appuyé par les États-Unis, dans le désamorçage de la crise du canal de Suez. À l'époque, Pearson a parrainé une proposition visant à lancer une vaste opération onusienne de maintien de la paix pour assurer et superviser la cessation des hostilités entre, d'une part, l'Égypte, et d'autre part, la France, Israël et le Royaume-Uni.

De 1947 à 1985, l'ONU a entrepris, avec différents succès, 13 opérations de maintien de paix de portée et durée variables. Le Canada est demeuré aux premiers rangs des pays contribuant à ces missions. Deux grandes caractéristiques étaient le propre de la conception classique du maintien de la paix à cette époque, soit le consentement des États belligérants à une trêve et la présence de Casques bleus étrangers chargés de surveiller cette trêve, de même que l'impartialité de ces soldats de la paix. Le recours à la force était limité, même si les Casques bleus ont commencé à porter des armes en 1956 pour se défendre. Les prochaines pages présentent les missions suivantes : la Force d'urgence des Nations Unies I (FUNU I), la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP) et la Force multinationale et Observateurs dans la péninsule du Sinaï.

---

[124] L'Opération JADE est la contribution actuelle du Canada à l'ONUST et représente l'engagement le plus long du Canada à l'étranger. La Force opérationnelle Moyen-Orient comprend « quatre officiers occupant des postes d'observateurs militaires des Nations Unies (UNMO) et, sur demande de l'ONU, un officier supérieur qui occupe un des nombreux postes de leadership de la région ».Voir Défense nationale et Forces armées canadiennes, « Opération JADE ». En date du 31 juin 2015, 142 observateurs militaires provenant de 25 pays appuyaient l'ONUST. Voir ONU, « Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve – Historique ».

[125] Le Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies dans l'Inde et le Pakistan (UNMOGIP) est encore actif aujourd'hui. La contribution du Canada à l'UNMOGIP a commencé en 1950 et pris fin 36 années plus tard, en 1995. Voir Défense nationale et les Forces armées canadiennes, « Renseignements/information pour l'opération des Forces canadiennes (FC) Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan », 28 novembre 2008.

[126] Le chapitre VI porte sur le « Règlement pacifique des différends ».

A. Force d'urgence des Nations Unies 1 (FUNU I) en Égypte

1. **Autorisation** Résolutions 998-1000 de l'Assemblée générale réunie en session d'urgence (1956-1967)[127].

2. **Contexte**

Après que les États-Unis et le Royaume-Uni aient retiré leur financement du projet de barrage d'Assouan sur le Nil, l'Égypte a nationalisé le canal de Suez et imposé des frais de traversées pour recueillir les fonds nécessaires. La Grande-Bretagne et la France ont condamné ce geste de l'Égypte qu'elles considéraient comme une menace à leur sécurité nationale. Inquiet des incursions de plus en plus nombreuses sur son territoire à partir de Gaza, Israël a été inclus dans les plans de la Grande-Bretagne et la France, qui voulaient prendre des mesures de représailles contre l'Égypte. Le 29 octobre 1956, les forces israéliennes ont attaqué l'Égypte, suivies de la Grande-Bretagne et de la France deux jours plus tard. Les États-Unis et l'Union soviétique ont tenté de négocier un cessez-le-feu et le retrait des troupes israéliennes, mais le Conseil de sécurité n'a pas pu en arriver à une entente en raison des vétos exercés par la France et du Royaume-Uni. La question a été renvoyée à l'Assemblée générale, qui a adopté une résolution intitulée « S'unir pour la paix » appelant un cessez-le-feu. Craignant qu'un tel cessez-le-feu ne dure pas, Lester B. Pearson « a favorisé l'idée d'une intervention de l'ONU pour séparer les deux camps et aider (et inciter) les forces britanniques et françaises à se retirer[128] ». L'idée de Pearson qu'il fallait « une véritable force de paix et de police internationale […] suffisamment grande pour garder ces frontières en état de paix pendant qu'on forgeait un règlement politique[129] » a été intégrée au projet de résolution élaboré durant la session d'urgence, lequel a ensuite été adopté (résolution 1000). Pendant dix ans, la FUNU a obtenu un certain succès. Toutefois, lorsque les tensions régionales ont monté en 1967, le président égyptien a ordonné le retrait des troupes de la FUNU de son pays. Quelques semaines plus tard, la Guerre de Six Jours éclatait. Les troupes canadiennes ont quitté l'Égypte à temps, mais 15 Casques bleus (indiens et brésiliens) ont été tués lorsque les combats ont commencé. « À la fin de la guerre, Israël avait pris possession de toute la péninsule du Sinaï, de Gaza, de la Cisjordanie et du plateau du Golan. L'ONUST est donc retournée à la nouvelle frontière égypto-israélienne pour reprendre sa mission de contrôle[130]. » Les Casques bleus sont retournés à Sinaï six ans plus tard, après la Guerre d'octobre 1973. Ils y sont restés en tant que membres de la FUNU II jusqu'à ce que l'Égypte et Israël signent un traité de paix historique en 1979.

---

[127] Au cours de la première session spéciale d'urgence, l'Assemblée générale a adopté sept résolutions au total, accordant au secrétaire général le pouvoir et le soutien dont il avait besoin pour mettre fin aux hostilités en Égypte et assurer le retrait des troupes étrangères du territoire égyptien avec l'aide d'un nouvel instrument de maintien de la paix, soit la force de maintien de la paix des Nations Unies. Voir ONU, « UNEF I : Background » [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

[128] Défense nationale et les Forces canadiennes (MDN), « Renseignements/information pour l'opération des Forces canadiennes (FC) Force d'urgence des Nations Unies I », 28 novembre 2008.

[129] Association canadienne pour les Nations Unies, « La contribution canadienne aux missions de maintien de la paix des Nations Unies », p. 3.

[130] MDN, « Renseignements/information pour l'opération des Forces canadiennes (FC) Force d'urgence des Nations Unies I », 28 novembre 2008.

3. Mandat

« La Force d'urgence des Nations Unies (FUNU I) a été établie pour garantir et superviser la cessation des hostilités et le retrait des forces armées françaises, israéliennes et britanniques du territoire égyptien et pour ensuite servir de tampon entre les forces égyptiennes et israéliennes[131]. »

4. Contribution du Canada

Outre son ingéniosité, Pearson a participé à la rédaction des résolutions 998 à 1000 ayant mené à la création de la FUNU. De plus, ayant déjà occupé le poste de chef d'état-major de l'ONUST, le major-général canadien E.L.M Burns a été nommé commandant de la FUNU. La contribution du Canada à la FUNU a été l'opération Rapid Step (I[132], II). De 1956 à 1967, le Canada a fourni un soutien aérien, du personnel de logistique, un escadron de reconnaissance blindé, un peloton d'infanterie, des ingénieurs (déminage), des services de maintenance et le *NCSM Magnificent*[133]. Pertes canadiennes : 53.

B. Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP)

1. Autorisation Résolution 186 du Conseil de sécurité (de 1964 à aujourd'hui).

2. Contexte

La petite île méditerranéenne de Chypre est devenue un État indépendant en 1960. La population étant majoritairement grecque, un grand nombre de Chypriotes grecques auraient préféré se joindre à la Grèce. Or, Chypre compte également une minorité turque imposante, et vu sa proximité, la Turquie s'est toujours intéressée à la politique de Chypre et exerce une influence à cet égard. Une série de crises constitutionnelles sont survenues après que Chypre eut gagné son indépendance, et ce en grande partie à cause de tensions ethniques. En décembre 1963, les violences se sont propagées. Chypre a alors présenté une plainte au Conseil de sécurité, accusant la Turquie d'agression et d'ingérence dans les affaires intérieures de Chypre. La Turquie a déclaré quant à elle que les dirigeants chypriotes grecs cherchaient à modifier la Constitution pour supprimer les droits de la minorité turque. Après que les efforts pour rétablir la paix eurent échoué, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 186 établissant l'UNFICYP dans le but de rétablir la stabilité et de prévenir de nouvelles hostilités. La paix fragile a été troublée en 1974 lorsque les Chypriotes grecques, favorisant une union avec la Grèce, ont lancé un coup d'État et pris le contrôle de certaines régions du pays. En guise de riposte, la Turquie a envahi l'île. Les Casques bleus de l'UNFICYP déjà sur place se sont retrouvés au cœur des hostilités. Un cessez-le-feu a été négocié après plusieurs semaines de combat. Une zone tampon traversant toute l'île, connue sous le nom de la « ligne verte », a été établie, séparant les régions contrôlées par les Grecs et les Turcs.

---

[131] *Ibid*.

[132] Il importe de noter que le président égyptien Nasser s'est opposé au déploiement du 1er Bataillon d'infanterie du Canada, le Queen's Own Rifles of Canada (QOR), parce que l'uniforme ressemblait trop à celui des Britanniques et que le nom comportait le mot « Royal ». Par conséquent le 1er bataillon QOR n'a pas été déployé, et Rapid Step 1 a été remplacé par Rapid Step 2. Les marques canadiennes ont été tempérées ou éliminées, et le mot « royal » a été remplacé par Nations Unies.

[133] Colonel John Gardam, « Chapter 5: First United Nations Emergency Force – UNEF 1 – 1956-1967 », *The Canadian Peacekeeper*, Association canadienne des vétérans des forces de la paix pour les Nations Unies, Burnstown (Ontario), p. 18 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

3. Mandat

En 1964, le mandat de l'UNFICYP était défini comme suit : « dans l'intérêt de la préservation de la paix et de la sécurité internationales, de faire tout ce qui est en son pouvoir pour prévenir toute reprise des combats et, selon qu'il conviendra, de contribuer au maintien et au rétablissement de l'ordre public ainsi qu'au retour à une situation normale[134] ». Après le coup de 1974, le Conseil de sécurité a adopté une série de résolutions afin de prolonger et d'élargir le mandat, notamment en prévoyant l'établissement d'une force policière et des actions humanitaires. L'UNFICYP se concentre toutefois surtout sur l'application des conditions du cessez-le-feu.

4. Contribution du Canada

Selon l'Association canadienne des vétérans des forces de la paix pour les Nations Unies, en 1963, Paul Martin, secrétaire d'État du Canada, a rallié le soutien international nécessaire pour créer la Force de l'ONU; le NCMS Bonaventure a transporté des troupes et du matériel, et l'Aviation royale du Canada a piloté des C130 Hercules transportant du matériel et des Yukons ayant à leur bord du personnel[135]. Trois Canadiens ont été tués et 17 ont été blessés lors des hostilités qui ont suivi le coup d'État de 1974. En 1989, le major-général canadien C. Milner a occupé le poste de commandant de la Force. Le Canada a maintenu un grand contingent à Chypre jusqu'en 1993. Au plus fort de la crise, plus de 1 100 soldats canadiens participaient à la mission. Depuis 1963, plus de 25 000 membres des Forces armées canadiennes ont servi dans ce pays. En mai 2016, un seul membre y était déployé. La participation du Canada à l'UNFICYP montre que, durant la guerre froide, le Canada a pu participer à des opérations dans des régions où nos alliés traditionnels n'auraient pas été bien reçus. Sa participation a également contribué à réduire le risque d'un clivage au sein de l'OTAN, puisque la Grèce et la Turquie étaient tous les deux membres de l'Alliance. Pertes canadiennes : 29.

C. Force multinationale et Observateurs (FMO)

1. Autorisation Protocole relatif au traité de paix israélo-égyptien [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT] (de 1981 à aujourd'hui).

2. Contexte

Le ministère de la Défense nationale (MDN) décrit comme suit les origines de la FMO :

> La FMO tire ses racines des rencontres de septembre 1978 au Camp David, près de Washington D.C., où le président égyptien Anwar El Sadat et le premier ministre israélien Menachem Begin ont entrepris des pourparlers de paix avec l'aide du président américain Jimmy Carter. Ces rencontres ont produit deux documents maîtres, connus sous le nom des Accords du Camp David, qui ont directement mené au traité de paix israélo-égyptien signé à Washington le 26 mars 1979.

[134] ONU, « Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre : Historique ».

[135] Colonel John Gardam, p. 19.

Le traité de paix israélo-égyptien comprend les clauses principales suivantes :

- reconnaissance officielle de chaque pays par l'autre;
- la fin de l'état de guerre qui existait depuis la guerre israélo-arabe de 1948;
- le retrait complet, par Israël, de ses forces armées et de ses civils des régions de la péninsule du Sinaï capturées par Israël lors de la guerre des Six Jours de 1967;
- Le libre passage des navires israéliens dans le canal de Suez;
- La reconnaissance du détroit de Tiran, du golfe d'Aqaba et du détroit de Taba-Rafah à titre de voies maritimes internationales.

Le 24 juillet 1979, le secrétaire général des Nations Unies a formellement reconnu le refus du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies (ONU) de prolonger le mandat de la seconde Force d'urgence des Nations Unies et d'autoriser la création d'une nouvelle force de maintien de la paix dans la péninsule du Sinaï. Conséquemment, l'Égypte et Israël ont amorcé un effort de collaboration, encore une fois avec l'aide des États-Unis, pour créer une nouvelle solution de maintien de la paix pour la région définie à l'annexe I du traité de paix israélo-égyptien, contenant le protocole relatif au retrait d'Israël et aux dispositions de sécurité. Après de longues négociations visant à établir le cadre de référence protégeant la souveraineté des deux signataires du traité, la FMO a été mise sur pied à El Gorah et à Sharm-el-Sheikh le 3 août 1981[136].

3. Mandat

Aux termes du protocole du traité de paix, la FMO a pour mission de superviser la mise en œuvre des dispositions du traité de paix israélo-égyptien relatives à la sécurité et de faire tout en son pouvoir pour veiller à ce que les conditions de ce traité soient observées[137]. Le MDN note que la FMO « emploie un important contingent d'observateurs civils qui travaillent partout dans la péninsule du Sinaï, ainsi qu'environ 1 650 militaires, provenant de 12 pays, qui patrouillent la zone la plus proche de la frontière israélo-égyptienne[138] ».

4. Contribution du Canada

Le Canada a commencé à participer à la FMO en 1985. Depuis, il a fourni un soutien par hélicoptère et a partagé l'expertise de son personnel. En mars 2015, le Canada a assumé la responsabilité des services de police dans les camps de la FMO pour une période de quatre ans[139]. Les policiers militaires au sein de la FMO s'occupent notamment du contrôle de la circulation, des patrouilles, des enquêtes, des inspections et des perquisitions, ainsi que des programmes de prévention du crime. Le major-général canadien

[136] MDN, « Opération Calumet », 15 juillet 2016.

[137] FMO, « Mission » [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

[138] MDN, « Opération Calumet ».

[139] Voir FMO, « Canada Assumes Force Military Police Role from Hungary », 1er avril 2015 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

Denis Thompson est commandant de la FMO depuis mars 2014[140]. À l'heure actuelle, 71 membres des FAC font partie de la FMO[141]. Pertes canadiennes : 1.

OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX APRÈS LA GUERRE FROIDE[142]

À la fin de la guerre froide, en 1991, les approches en matière de gestion de conflits internationaux ont évolué en faveur de la multipolarité pour tenir compte des besoins du nouveau contexte de paix et de sécurité. Les querelles liées à l'identité nationale et à l'autodétermination au sein de certains États ont mené à une fragmentation ethnique, religieuse et politique[143]. Alors que le risque de guerre à grande échelle diminue, le nombre de conflits internes augmente de façon exponentielle, tout comme le nombre de missions de maintien de la paix dans le monde. On parle parfois d'« opérations de paix de la deuxième génération » pour désigner les missions menées à cette époque. C'est durant cette période que l'ONU a cessé de simplement s'interposer en tant que partie neutre entre deux États souverains belligérants et a commencé à intervenir à des fins humanitaires. Témoignant devant le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères, le sous-secrétaire général de l'ONU au maintien de la paix, Marrack Goulding, a décrit en 1992 la nature changeante des opérations de maintien de la paix à ce moment :

- Les nouvelles opérations font habituellement appel à un important contingent de civils.
- Elles visent souvent des élections (organisation et conduite).
- Elles comportent habituellement un volet important de communication d'information, en particulier au sujet des institutions démocratiques.
- Elles comprennent souvent un volet policier.
- Elles comptent aussi souvent un volet axé sur les droits de la personne qui ne se limite pas à la surveillance policière, allant jusqu'à fortement empiéter sur les systèmes judiciaire et pénal.
- Elles sont limitées dans le temps – la plupart des nouvelles opérations ont un calendrier de mise en œuvre, ce qui est bon pour les pays fournisseurs de troupes.

[140] Gouvernement du Canada, « Le major-général canadien Denis Thompson dirigera la Force multinationale et Observateurs une année de plus », 19 novembre 2015.

[141] Document intitulé *Opérations de paix en cours : Déploiements canadiens* distribué au SECD par Affaires mondiales Canada au cours de l'audience du 30 mai 2016.

[142] La description qui est faite dans cette section de certaines missions n'a d'autre objectif que de donner un aperçu des missions de maintien de la paix de l'ONU auxquelles les témoins ont fait référence afin de mettre en lumière les tendances en la matière durant cette période. Les opérations de paix sont généralement menées des pays dont l'histoire et le contexte sont complexes. Elles durent parfois des dizaines d'années. Pour ces raisons, les descriptions contenues dans le présent document ne doivent pas être considérées comme détaillant tous les aspects de ces missions, mais plutôt comme donnant une vue d'ensemble des principaux enjeux.

[143] Thomas G. Weiss, « On the Brink of A New Era? Humanitarian Interventions 1991-1994 », publié dans *Beyond Traditional Peacekeeping*, Donald C.F. Daniel et Bradd C. Hayes (éd.), p. 3 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

- La plupart du temps, les nouvelles opérations visent à pallier des conflits internes[144].

De par leur nature qualitative, les missions organisées étaient très différentes des missions précédentes, comme celle en Namibie (1989) et en Amérique centrale (1989). Elles intégraient de nouvelles dimensions, par exemple la surveillance des élections, la supervision du retour des réfugiés ou encore la mise en application des accords nationaux de réconciliation entre un gouvernement établi et des mouvements de guérillas (Angola, Cambodge, El Salvador, Mozambique). Elles avaient aussi pour but de protéger, notamment par la force militaire, l'acheminement de l'aide humanitaire aux populations civiles coincées par des guerres civiles (Somalie, Yougoslavie).

Comme les missions de l'ONU visaient de plus en plus à remédier à l'instabilité interne d'un pays, on a commencé à se servir du terme générique « opérations de paix » pour décrire toute la gamme des opérations qui pouvaient être lancées pour assurer ou rétablir la paix et la sécurité en application de la Charte de l'ONU[145].

La complexité des opérations de maintien de la paix dans des pays minés par des conflits internes s'est accentuée avec l'apparition d'un autre phénomène : l'explosion du nombre de missions de l'ONU. Entre 1988 et 1993, le Conseil de sécurité de l'ONU a lancé pas moins de 14 opérations de maintien de la paix, soit autant qu'au cours des 40 années précédentes. Dans les années 1980, 1 643 militaires canadiens étaient affectés, en moyenne, à des missions de maintien de paix. Comme l'a indiqué Walter Dorn, des généraux canadiens ont commandé quatre missions de l'ONU dans les années 1990, mais aucune depuis.

Si certaines opérations, comme celle en Namibie, ont permis de maintenir la paix et la stabilité et ont contribué à créer les conditions nécessaires à l'établissement de gouvernements démocratiques, d'autres n'ont fait que ressortir les limites du maintien de la paix[146]. Dans le cas des missions de l'ONU au Rwanda (MINUAR) et dans l'ex-Yougoslavie (FROPRONU), les Casques bleus, qui avaient un mandat limité et manquaient de ressources, ont été dépassés par l'escalade des conflits, et les résultats ont été tragiques[147]. Tout comme la mission en Somalie, ces deux opérations ont mis en lumière les risques accrus auxquels font face les soldats de la paix dans le nouveau contexte de sécurité et la nécessité d'une réforme en profondeur de l'ONU pour lui permettre de s'adapter aux circonstances dangereuses[148].

---

144 Joseph T. Jockel, *Canada and International Peacekeeping*, Center for Strategic and International Studies, Washington, 1994, p. 3 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

145 Les mandats, qui sont établis par le Conseil de sécurité, varient selon la mission et peuvent inclure tout un éventail d'activités visant à fournir un soutien : prévention de conflits, surveillance, maintien de la paix, imposition de la paix, rétablissement après conflit et consolidation de la paix.

146 Pour d'autres exemples de missions considérées comme des « succès », voir ONU, « Le succès des opérations ».

147 Voir, par exemple David Pugliese, « Mission Impossible: Rome Dallaire's Peacekeeping Nightmare », *Ottawa Citizen*, 28 mai 2014 (publié pour la première fois en 2002).

148 En juin 1992, le secrétaire général Boutros Boutros Ghali a publié un document intitulé Agenda pour la paix, dans lequel on recommandait des moyens d'améliorer et de renforcer la capacité de l'ONU en matière de maintien de la paix. Ce rapport avait été commandé le 31 janvier 1992 par le Conseil de sécurité, lors de la première réunion des chefs d'État. Un Supplément a été publié en 1995.

A. Force de protection de l'ONU (FORPRONU)

1. Autorisation Résolution 743 du Conseil de sécurité de l'ONU (1992-1995).

2. Contexte

Les violences ont éclaté dans les Balkans en 1991, lorsque la Croatie et la Slovénie ont déclaré unilatéralement leur indépendance par rapport à l'ex-Yougoslavie. Des tensions ethniques, religieuses et politiques de longue date ont donné lieu à des combats intenses entre, d'une part, les Serbes de Bosnie et, d'autre part, les Bosniaques et les Croates. En 1992, l'armée serbe de Bosnie a lancé une campagne de « nettoyage ethnique » visant à supprimer la population non serbe en Bosnie. Des atrocités ont été commises par tous les belligérants tout au long de la guerre. La situation a atteint son point culminant en 1995, lorsque la FORPRONU a été incapable d'assurer la paix et de faire cesser les violences contre les civils. Les troupes de l'ONU ont aussi été prises en otage.

3. Mandat

La FORPRONU a été créée initialement en tant qu'opération provisoire (12 mois) afin de « créer les conditions de paix et de sécurité nécessaires à la négociation d'un règlement d'ensemble de la crise yougoslave[149] ». Or, comme l'explique l'auteur David Anderson :

> [TRADUCTION] Le rôle de la FORPRONU en Croatie se rapprochait au rôle traditionnel en matière de maintien de la paix, soit la surveillance d'un cessez-le-feu. Or, en Bosnie, il n'y a jamais eu de cessez-le-feu assez long, et les Casques bleus devaient exercer toute une variété de tâches non liées au maintien de la paix. Contrairement au rôle de l'ONU en Croatie, le mandat en Bosnie n'a jamais été clair. […] Les Casques bleus devaient modérer le conflit en cours en limitant le recours des parties à certains moyens militaires (p. ex. l'utilisation d'avions de combat) ou en protégeant des villes et des zones contre des attaques. Bien que les résolutions du Conseil de sécurité visant la Bosnie aient été adoptées en vertu des dispositions sur les moyens d'action du chapitre VII de la Charte de l'ONU, on ne cessait de craindre que le recours à la force compromette l'opération de maintien de la paix, entache l'impartialité qui distingue les activités de maintien de la paix de l'ONU et mette en danger les organismes de secours. Par conséquent, la FORPRONU n'a jamais obtenu les ressources nécessaires pour s'acquitter de ses nombreuses tâches[150].

Face à l'intensification des combats, les soldats du Canada et d'ailleurs participant à la mission se sentaient inefficaces, voire inutiles, puisque les cessez-le-feu étaient constamment rompus, sans compter que le nettoyage ethnique s'était transformé en massacres massifs d'innocents. Pendant ce temps, le Conseil de sécurité à New York a adopté plus de 70 résolutions que la FORPRONU ne pouvait tout simplement pas mettre en œuvre[151]. Les troupes avaient pour mandat de voir à ce que les trois « zones protégées par les

---

[149] ONU, « Force de protection des Nations Unies : Profil ». Pour plus de renseignements sur le conflit dans l'ex-Yougoslavie, voir David Anderson, « The Collapse of Yugoslavia: Background and Summary », *Australian Parliamentary Research Service*, document de recherche nº 14 1995-1996, 22 novembre 1995; BBN News, « Balkans War: a brief guide », 18 mars 2016; et Département d'État des États-Unis, « The War in Bosnia, 1992-1995 », *Office of the Historian* [LES TROIS SONT DISPONIBLES EN ANGLAIS SEULEMENT].

[150] Anderson, p. 5.

[151] Dorn, p. 14.

Nations Unies » (ZPNU) soient démilitarisées, d'observer le retrait des forces serbes de ces zones, de veiller à ce que la crainte d'une attaque armée soit épargnée à toutes les personnes y résidant et d'appuyer les efforts des organismes humanitaires de l'ONU afin de faciliter le retour des personnes déplacées résidant dans les ZPNU[152]. Malgré les efforts de la FORPRONU, la mission n'a pas permis de créer les conditions propices à une paix durable.

En 1995, l'Accord de paix de Dayton a été signé, et le Conseil de sécurité de l'ONU a adopté la résolution 1031 autorisant de déploiement de la Force de mise en œuvre (IFOR) de l'OTAN en Bosnie-Herzégovine pour un mandat d'un an. Conformément au chapitre VII de la Charte, les forces de l'OTAN avaient non seulement pour mandat de maintenir la paix, mais aussi de l'imposer au besoin[153]. En mettant en œuvre les aspects militaires de l'Accord de Dayton, la première grande mission d'intervention en cas de crise a contribué à mettre fin à la guerre en 1995. L'IFOR a été remplacé par la **Force de stabilisation (SFOR) de l'OTAN**. Cette force, autorisée par la résolution 1088 (1996) du Conseil de sécurité de l'ONU, a poursuivi ses activités aux termes du chapitre VII afin de contribuer à créer un milieu sécuritaire propice à la reconstruction civile et politique[154]. La mission de la SFOR a pris fin en décembre 2004. À leur plus fort, les troupes de l'OTAN s'élevaient à quelque 60 000 personnes[155].

4. Contribution du Canada

Quelque 40 000 militaires canadiens ont servi dans les Balkans, la plupart à l'appui des opérations de paix de l'ONU. À un moment ou à un autre, entre 1992 et 1995, environ 1 600 militaires canadiens ont participé à des missions de l'ONU. Ce nombre est allé jusqu'à atteindre 2 500[156]. Environ 1 500 Canadiens ont pris part aux missions de l'IFOR et de la SFOR dirigées par l'OTAN[157]. Le brigadier-général canadien Lewis MacKenzie a été chef d'état-major de la FORPRONU de février à avril 1992 et commandant du secteur de Sarajevo de mai à août 1992[158]. Vingt-trois soldats canadiens ont été tués lors de missions d'appui en ex-Yougoslavie.

B. Opération de l'ONU en Somalie I (UNOSOM I – 1992) (ONUSOM II – 1993)

1. Autorisation Résolution 751 du Conseil de sécurité (1992).

2. Contexte

La guerre civile a éclaté en Somalie en 1991 lorsque le président Siad Barre a été renversé. Les combats violents entre les clans opposés, leurs milices et les factions politiques cherchant à gagner le pouvoir ont entraîné des déplacements forcés massifs et des famines parmi la population civile. Les représentants de l'ONU ont cherché d'urgence à négocier un cessez-le-feu afin d'apporter une aide humanitaire aux

[152] ONU, « United Nations Protection Force », *Background* [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

[153] OTAN, « Les opérations de soutien de la paix en Bosnie-Herzégovine », 7 septembre 2015.

[154] *Ibid*.

[155] Anciens combattants Canada, « Les Forces armées canadiennes dans les Balkans », 8 décembre 2014.

[156] Dorn, p. 14.

[157] Anciens combattants Canada, « Les Forces armées canadiennes dans les Balkans ».

[158] Canadiansoldiers.com, « United Nations Protection Force » [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT]. Le major-général (à la retraite) MacKenzie a fortement critiqué la réponse de l'ONU aux conflits dans les Balkans et parle de son expérience des opérations de paix dans son livre *Peacekeeper: The Road to Sarajevo*.

quelque 4,5 millions de Somaliens (plus de la moitié de la population estimée) menacés de malnutrition extrême et de maladies connexes[159].

3. Mandat

Les deux principales factions politiques en sont arrivées à un cessez-le-feu en mars 1992, et le 24 avril 1992, le Conseil de sécurité adoptait la résolution 751. Au départ, cette résolution autorisait le déploiement de 50 observateurs militaires non armés à Mogadishu afin de surveiller le cessez-le-feu. En août 1992, le Conseil de sécurité, « troublé par l'ampleur des souffrances humaines infligées aux populations par le conflit et préoccupé par la menace que la situation en Somalie fait peser sur la paix et la sécurité internationales », a adopté la résolution 775 autorisant l'élargissement de l'UNOSOM dans le but premier d'éviter la famine. En septembre, la création d'une force de sécurité composée de 500 militaires a été autorisée afin d'assurer l'acheminement de l'aide humanitaire et la sécurité du personnel de l'ONU. Trois unités logistiques comptant au total 719 membres du personnel ont aussi été déployées[160]. La situation humanitaire a toutefois continué à se détériorer. En décembre 1992, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 794 (1992), invoquant le chapitre VII de la Charte de l'ONU pour autoriser le recours à tous les moyens nécessaires pour établir dès que possible un environnement sécuritaire permettant les opérations d'aide humanitaire en Somalie[161]. Il demandait également au secrétaire général et aux États membres participants de prendre des dispositions pour établir une structure de commande et de contrôle unifiée des forces militaires appelées à mettre à exécution les opérations autorisées. En permettant le recours à la force à l'appui d'opérations humanitaires, « le Conseil [de sécurité] s'écartait de l'usage qui aurait voulu qu'il demande pour ses activités l'assentiment des autorités somalies de fait[162] ».

Autorisée par le Conseil de sécurité en vertu du chapitre VII, la Force d'intervention unifiée (UNITAF) – une force multinationale dirigée par les É.-U. – a été déployée en décembre 1992. L'UNITAF, formée de près de 40 000 militaires provenant des 20 pays participants, a réussi à juguler les chefs de guerre et les factions armées, ce qui a permis aux ONG d'apporter une aide humanitaire en toute sécurité aux Somaliens[163]. Les Nations Unies ont ensuite pris la relève (ONUSOM II). Le déploiement de l'UNITAF a eu pour effet d'améliorer le contexte de sécurité, mais il n'y avait toujours pas de gouvernement central, et les violences ont continué. Pour ces raisons, l'ONUSOM II avait pour mandat « d'aider le peuple somalien à reconstruire l'économie et la vie sociale et politique du pays, à rétablir les structures institutionnelles du pays, à assurer la réconciliation politique nationale et à reconstituer un État somalien fondé sur un régime démocratique[164] ». Le président Clinton a toutefois ordonné le retrait des troupes américaines en Somalie après qu'une attaque contre les forces de la coalition de l'ONUSOM II et des forces sous le commandement des États-Unis eut causé la mort de 18 soldats américains[165]. D'autres pays de la coalition

---

[159] Opérations des Nations Unies en Somalie (UNOSOM I), « Historique » [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

[160] *Ibid*.

[161] Council on Foreign Relations, « UN Security Council Resolution 794, Somalia », *Primary Sources*, 3 décembre 1992 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

[162] Conseil de sécurité des Nations Unies, « Note du secrétaire général », S/1994/653, 1er juin 1994.

[163] Ted Dagne, « Somalia: Current Conditions and Prospects for a Lasting Peace », *Congressional Research Service*, 31 août 2011 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

[164] Opération des Nations Unies en Somalie (UNOSOM I), « Background », [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT]. Les Rangers américains n'étaient pas sous les ordres et le contrôle des Nations Unies. Ils formaient plutôt une force d'intervention rapide déployée par les É.-U. Un pilote américain a également été capturé pendant la « bataille de Mogadishu », puis libéré. Les corps des soldats américains tués ont été souillés, et des images des corps ont été télédiffusées.

[165] *Ibid*.

ont fait de même, réduisant le nombre de soldats de l'ONUSOM II à 15 000 en 1994. Le 4 novembre 1994, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 954, qui a marqué le dernier prolongement du mandat final de l'ONUSOM II (soit jusqu'au 31 mars 1995). À ce moment, toutes les institutions civiles s'étaient effondrées, et il n'y avait pas d'autorité centrale. Certains organismes de l'ONU ont quand même poursuivi leurs opérations humanitaires.

4. Contribution du Canada

Des membres des Forces armées canadiennes ont participé à l'ONUSOM I, à l'ONUSOM II et à l'UNITAF. Le Canada a contribué 1 400 militaires à la mission de l'UNITAF dirigée par les É.-U., mais sa participation « a été assombrie par des incidents controversés impliquant le Régiment aéroporté du Canada et le décès d'un jeune Somalien qui s'était introduit dans le camp de l'armée canadienne situé près de la ville de Belet Uen. Une enquête très médiatisée de la police militaire canadienne allait s'ensuivre et l'unité aéroportée a été dissoute[166] ». Selon un article publié en 1994 dans le *New York Times* décrivant la controverse, des documents présentés à la cour martiale montraient des soldats canadiens affectés à un poste dans le désert en Somalie aux côtés d'un adolescent somalien bâillonné au corps meurtri et ensanglanté, qui est décédé quelques heures plus tard des suites de sa torture[167]. Un commandant de compagnie a été jugé devant la cour martiale et condamné pour avoir encouragé la violence. Des accusations ont également été portées contre deux soldats impliqués dans l'incident. Selon David Bercuson, l'un deux, le caporal-chef Clayton Matchee, a tenté de se pendre, mais a seulement réussi à s'infliger des dommages irréversibles au cerveau. Le deuxième a été incarcéré pendant cinq ans[168]. Une commission d'enquête formée par le gouvernement – la Commission d'enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie, plus communément appelée la Commission sur la Somalie – a publié son rapport en 1997. Comme l'y indique la Commission, « l'affaire somalienne », comme on l'appelle maintenant, a « entaché la réputation de diverses personnes, des forces militaires canadiennes, voire de la nation elle-même[169] ». Malgré la marque laissée par l'affaire somalienne, des militaires canadiens ont contribué aux efforts humanitaires de l'ONU. Selon le MDN, « les Canadiens ont ramené la sécurité sur un territoire de plus de 30 000 kilomètres carrés, escorté des convois de secours aux affamés, effectué des opérations étendues de déminage et recueilli, mis en sécurité ou détruit des milliers d'armes confisquées. Les appareils CC-130 Hercules ont transporté plus de 730 tonnes de denrées et de fournitures entre Nairobi au Kenya et la Somalie. Les membres des Forces canadiennes ont construit quatre écoles, érigé ou réparé deux ponts, reconstruit des routes et aidé à rebâtir une gendarmerie locale[170] ».

---

[166] Anciens combattants Canada, « Les Forces armées canadiennes en Somalie », 8 décembre 2014. Voir aussi Commission d'enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie, « Un héritage déshonoré : les leçons de l'affaire somalienne », rapport de la Commission d'enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie, Ottawa, 1997.

[167] Clyde H. Farnsworth, « Torture by Army Peackeepers in Somalia Shocks Canada », 27 novembre 1994 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

[168] David J. Bercuson, « Renaître de ses cendres : La reprofessionnalisation des Forces armées canadiennes après l'affaire somalienne », *Revue militaire canadienne*, 1er mars 2009.

[169] Commission d'enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie, *Un héritage déshonoré : les leçons de l'affaire somalienne : rapport de la Commission d'enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie : Sommaire*, 2 juillet 1997.

[170] MDN, « Le Canada et les opérations multilatérales d'appui à la paix et à la stabilité », 27 février 1998.

C. Mission des Nations Unies pour l'assistance au Rwanda (MINUAR)

1. Autorisation Résolution 872 du Conseil de sécurité (1993-1996).

2. Contexte

Au début des années 1990, les tensions qui régnaient depuis longtemps entre les deux principaux groupes ethniques, les Hutus et les Tutsis, se sont enflammées. Les violences généralisées ont entraîné le pays dans une guerre civile, puis mené au génocide. Après le début des combats en 1990, plusieurs cessez-le-feu ont été négociés et rompus. Le Conseil de sécurité a adopté la résolution 846 (1993), établissant la première mission d'observation et l'a chargée de surveiller la frontière entre l'Ouganda et le Rwanda pour vérifier qu'aucune aide militaire ne parvienne au Rwanda. Le brigadier-général Romeo A. Dallaire a été nommé chef du groupe d'observateurs militaires de la mission[171]. Les pourparlers de paix sont poursuivis et ont abouti à l'Accord de paix d'Arusha le 4 août 1993, appelant la mise en place d'un gouvernement démocratique élu et prévoyant l'établissement d'un gouvernement de transition largement représentatif en attendant les élections, ainsi que le rapatriement des réfugiés et l'intégration sociale des forces armées des deux parties au conflit. Les deux parties ont sollicité l'aide des Nations Unies pour faire appliquer l'Accord et ont demandé qu'une force internationale supervise la démobilisation des forces armées existantes[172]. La MINUAR a été créée en octobre 1993, et son premier contingent a été déployé en novembre. Le mandat de la MINUAR a été prolongé au début de 2014, car la mise en place des institutions de transition avait été retardée et que le contexte de sécurité se détériorait.

En 100 jours, soit du 6 avril au 16 juillet 1994, entre 800 000 et un million de Hutus modérés et de Tutsis ont été massacrés. Comme l'a écrit Human Rights Watch, « le génocide rwandais a été exceptionnel dans sa brutalité, dans sa rapidité et dans l'organisation méticuleuse avec laquelle les extrémistes hutus ont entrepris de détruire la minorité tutsie[173] ». Outre les tensions ethniques, d'autres facteurs ont contribué au génocide, notamment la montée de factions extrémistes au sein du régime du président Juvenal Habyarimana et le conflit existant avec le Front patriotique rwandais (FPR). En 1994, le FPR était un mouvement politique et militaire de réfugiés tutsis rwandais basé en Ouganda. Il avait notamment pour objectifs de voir au rapatriement des Rwandais vivant en exil et à la réforme du gouvernement. Le massacre a pris fin lorsque le FPR s'est emparé de la capitale rwandaise de Kigali, a déclaré un cessez-le-feu et a mis en place un gouvernement multiethnique avec un Hutu, Pasteur Bizimungu, comme président, et un Tutsi, Paul Kagame, comme vice-président. Après la victoire du FPR, d'un à deux millions de Hutus rwandais – y compris des civils hutus et des représentants du précédent gouvernement hutu, des soldats du régime et des membres de la milice génocidaire Interhamwe – ont fui à l'ouest, vers le territoire actuel de la République démocratique du Congo. Le FPR est au pouvoir depuis la fin du génocide. M. Kagame est le président du Rwanda depuis mars 2000.

[171] ONU, « Mission des Nations Unies pour l'assistance au Rwanda (MINUAR) : Historique de la Mission ».

[172] *Ibid*.

[173] Human Rights Watch, « Rwanda : La justice après le génocide – 20 ans plus tard », 28 mars 2014, p. 1.

3. Mandat

Le 5 octobre 1993, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 872, établissant la Mission des Nations Unies pour l'assistance au Rwanda (MINUAR) afin d'aider à mettre en application l'Accord de paix d'Arusha. La MINUAR avait pour mandat :

> [TRADUCTION] de contribuer à assurer la sécurité dans la ville de Kigali; de superviser l'accord de cessez-le-feu, notamment en établissant une nouvelle zone démilitarisée de sécurité et en définissant des procédures de démobilisation; de superviser les conditions de la sécurité pendant la période finale du mandat du gouvernement de transition jusqu'aux élections; de contribuer au déminage; d'aider à coordonner les activités d'aide humanitaire avec les opérations de secours[174].

Le 21 avril 1994, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 912, réduisant la MINUAR à un petit groupe, qui devrait rester à Kigali dans les buts suivants « agir comme intermédiaire entre les deux parties pour essayer d'obtenir leur accord à un cessez-le-feu; faciliter la reprise des opérations de secours humanitaires dans la mesure du possible; suivre l'évolution de la situation au Rwanda, y compris en ce qui concerne la sécurité des civils qui ont cherché refuge auprès de la MINUAR[175] ». Le mandat de la MINUAR a été modifié à plusieurs reprises. Pourtant, le Secrétariat de l'ONU et le Conseil de sécurité ont refusé de donner suite aux suppliques du général Dallaire, qui demandait d'autres troupes et l'autorisation d'utiliser la force[176]. Plus tard, des changements ont été apportés à la MINUAR pour ce qui est de sa structure et des déploiements afin de répondre aux attaques armées de groupes qui s'étaient introduits au Rwanda à la frontière avec le Zaïre [qui deviendrait plus tard la République démocratique du Congo]. Le mandat de la MINUAR a été élargi de nouveau afin de prévoir, entre autres, la protection des camps de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1029 pour prolonger le mandat de la MINUAR une dernière fois, soit jusqu'au 8 mars 1996. Cependant, en janvier 1996, le représentant permanent du Canada a officiellement informé le secrétaire général que le gouvernement canadien avait décidé de se retirer de à la MINUAR, car il jugeait que le mandat de la MINUAR, tel qu'il avait été modifié en décembre 1995, n'était pas viable compte tenu de la réduction de la force[177].

4. Contribution du Canada

Deux Canadiens ont été commandants de la MINUAR : le major-général Roméo Dallaire et le major-général Guy Tousignant. De plus, de 1993 à 1996, le Canada a participé à trois missions au Rwanda :

---

[174] ONU, « Rwanda – MINUAR : Mandat ».

[175] ONU, « Rwanda – MINUAR : Historique ».

[176] Trevor Findlay, *The Use of Force in Peacekeeping Operations*, p. 282 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT]. Selon Human Rights Watch, le mandat de la MINUAR permettait aux Casques bleus d'utiliser la force pour se défendre. Toutefois, le siège des Nations Unies à New York a insisté à maintes reprises pour une définition étroite de ce qui été permis par le mandat et les règles d'engagement. Par conséquent, le général Dallaire a ordonné invariablement à ses troupes de mener des négociations et d'éviter le recours aux armes.

[177] ONU, « Rwanda – MINUAR : Historique » [VERSION DÉTAILLÉE DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

> En 1993-1994, il a collaboré à la Mission d'observation des Nations Unies Ouganda-Rwanda (MONUOR), mise sur pied afin de surveiller et de vérifier qu'aucune arme ni munition n'était échangée entre l'Ouganda et le Rwanda. [Quatre officiers canadiens]
>
> En 1994, le Canada a aussi fourni un soutien médical et des installations de purification de l'eau aux réfugiés, dans le cadre d'une mission appelée l'opération PASSAGE qui ne relevait pas de l'ONU. L'unité médicale a accueilli plus de 22 000 patients pendant son déploiement d'une durée de quatre mois.
>
> Enfin, entre 1993 et 1996, le Canada a déployé des troupes avec la Mission des Nations Unies pour l'assistance au Rwanda (MINUAR), baptisée l'opération LANCE. La MINUAR avait pour mandat de veiller à la sécurité et à la protection des personnes déplacées, des réfugiés et des civils au Rwanda, ainsi que de préserver et de soutenir la distribution de matériel de secours et d'aide humanitaire. Au plus fort du conflit au Rwanda, le CC-130 Hercules canadien était le seul aéronef au monde à servir de pont aérien à Kigali[178].

Pertes canadiennes : 1.

OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX À L'ÈRE MODERNE

Au cours des dernières décennies, la nature des opérations de paix a beaucoup évolué. Lasse des ratés des opérations de maintien de la paix des années 1990, la communauté internationale a traversé une période d'apathie. Les troupes professionnelles et bien entraînées des pays contributeurs des années passées ont été remplacées par des troupes provenant de pays en développement, car les nations occidentales étaient soient insatisfaites de l'ONU, soient engagées dans d'autres conflits internationaux. La participation du Canada aux opérations de paix a connu une forte baisse[179]. Bien que le nombre de conflits armés ait diminué au cours des 20 dernières années, ces conflits donnant lieu à la « troisième génération » des opérations de maintien de la paix se sont avérés sans issue, en plus de se dérouler dans les théâtres d'opérations les plus complexes et risqués au monde.

Comme l'a expliqué le secrétaire général adjoint de l'ONU aux opérations de maintien de la paix, Hervé Ladsous :

> [TRADUCTION] Certains conflits comme ceux dans la République démocratique du Congo et même dans le Soudan du Sud en sont à leur deuxième ou troisième vague. De plus, un grand nombre de ces anciens conflits internes s'étendent à l'ensemble de la région ou même s'internationalisent, sans compter qu'ils durent plus longtemps et sont plus sanglants. À l'heure actuelle, 87 % du personnel de maintien de la paix en uniforme de l'ONU se trouvent en Afrique, où l'on peut observer une crise allant de l'Atlantique à l'océan Indien. Ces conflits sont alimentés par divers facteurs complexes : États incapables ou en

[178] MDN, « Le Canada et les opérations multilatérales d'appui à la paix et à la stabilité », 27 février 1998.

[179] En 1995, le Canada était au sixième rang (sur 84) des pays contributeurs aux opérations de paix, avec 2 204 militaires déployés. Selon un document distribué au SECD par Affaires mondiales Canada, au 30 mai 2016, 106 militaires canadiens participaient à des missions onusiennes, et 101 à des missions ne relevant pas de l'ONU.

déroute, luttes ethniques, criminalité transnationale et menaces terroristes, graves crises humanitaires ou crises liées à la santé publique[180].

Des approches novatrices ont vu le jour afin d'apporter une réponse dynamique à ces conflits multidimensionnels. Les organisations régionales, onusiennes et autres jouent un rôle plus important dans les opérations de paix modernes. On a de plus en plus recours à la médiation et aux mesures préventives. Comme le montre le déploiement de la Brigade de la Force d'intervention (BFI) dans la RDC, le Conseil de sécurité a commencé à délivrer des mandats robustes. Les témoins comparus devant le SECD ont décrit les missions exposées ci-dessous comme des opérations de paix modernes et ont parlé des difficultés qui s'y rattachent. Le Canada a fourni un soutien militaire pour la mission dans la RDC, mais il n'a toujours pas déployé de troupe dans la RCA ou au Mali.

A. Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en RD Congo (MONUSCO)

1. Autorisation Résolution 1925 (de 2010 à aujourd'hui).

2. Contexte

Après le génocide perpétré au Rwanda, quelque 1,2 million de Hutus rwandais – dont certains qui avaient pris part au massacre – ont fui vers les régions voisines du Kivu à l'est de la RDC (ex-Zaïre), une région peuplée d'autres ethnies, notamment des Tutsis[181]. En 1996, une insurrection a entraîné une guerre régionale dévastatrice. D'abord centrée dans la RDC, cette guerre a attiré plusieurs armées voisines dans le Congo. En 1997, des forces dirigées par Laurent Désiré Kabila se sont emparées de la capitale, Kinshasa, avec l'aide du Rwanda et de l'Ouganda et ont rebaptisé le pays République démocratique du Congo (RDC). En 1998, un soulèvement contre le gouvernement Kabila a éclaté, et les rebelles ont saisi plusieurs régions du pays. L'Accord de cessez-le-feu de Lusaka a été signé en 1999. Des activités de consolidation de la paix sont en cours dans une bonne partie du pays, mais l'est demeure instable. Plusieurs milices et groupes de rebelles continuent d'occuper l'est. Ces groupes et leurs pendants respectifs luttent contre l'armée nationale (les FARDC) ainsi que les uns contre les autres pour contrôler le territoire et la population dans l'est de la RDC et mettre la main sur les ressources naturelles précieuses du pays. Le conflit chronique – il dure maintenant depuis près de 20 ans – a créé une « culture de déplacement » dans la RDC. À la fin de 2013, le nombre de personnes déplacées à l'intérieur du pays a atteint 3,4 millions[182]. En ce moment, une paix fragile s'est installée par suite de la défaite du Mouvement du 23 mars (M23 – un groupe rebelle armé) aux mains de la Brigade de la Force d'intervention de la MONUSCO (BFI) et des Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC). Un grand nombre de personnes déplacées sont retournées dans leur foyer, et l'ONU s'efforce maintenant de faciliter du mieux possible leur retour après une longue période de violence et de déplacements.

3. Mandat

La Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC), qui a précédé la MONUSCO, a été mise sur pied aux termes de la résolution 1279 (1999) du Conseil de sécurité

[180] Secrétaire général adjoint de l'ONU aux opérations de maintien de la paix, Hervé Ladsous, « New Challenges and Priorities for UN Peacekeeping », *The Brookings Institution*, 17 juin 2014 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

[181] ONU, « Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en RD Congo (MONUSCO) : Historique ».

[182] Stacey White, « Now What? The International Response to Internal Displacement in the Democratic Republic of the Congo », *The Brookings Institution*, décembre 2014, p. 4 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

afin d'observer l'Accord de cessez-le-feu entre la RDC et cinq États de la région. Il s'agissait du premier effort concerté pour mettre fin à la Deuxième Guerre du Congo. La MONUC avait aussi pour mandat de faciliter la formation d'un gouvernement de transition dans la RDC. Elle a surveillé les élections de 2006, qui ont été remportées par le président Joseph Kabila. Conformément à diverses résolutions du Conseil de sécurité, la MONUC a continué, après les élections, à s'acquitter de multiples tâches d'ordre politique, militaire, ou relatives à l'état de droit et au renforcement des capacités, notamment le règlement des conflits en cours dans un certain nombre de provinces[183].

En 2010, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1925, et la MONUC est devenue la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en RD Congo (MONUSCO), dont le mandat était double : garantir la protection des civils, du personnel humanitaire et des défenseurs des droits de la personne exposés à une menace imminente de violence physique et aider le gouvernement à consolider la paix[184]. Bien que la situation dans certaines régions se soit stabilisée, l'est de la RDC demeure « en proie à des vagues de conflit récurrentes, à des crises humanitaires chroniques et à des violations graves des droits de l'homme, en particulier des violences sexuelles et sexistes[185] ». Plusieurs facteurs compliquent la situation, notamment « la présence persistante de groupes armés congolais et étrangers profitant de la vacance du pouvoir et du vide sécuritaire qui caractérisent l'est du pays, l'exploitation illégale des ressources, l'ingérence de pays voisins, l'impunité généralisée, des affrontements intercommunautaires et l'incapacité de l'armée et de la police nationales de protéger efficacement les civils et le territoire national et de maintenir l'ordre et la loi[186] ».

En 2013, le Conseil de sécurité a adopté à l'unanimité la résolution 2098, créant la « Brigade de la Force d'intervention » à même la mission de stabilisation dans l'est de la RDC. Cette brigade comprend trois bataillons d'infanterie, une compagnie d'artillerie, une force spéciale et une compagnie de reconnaissance[187]. Le Conseil a insisté sur le fait que cette brigade était mise en place à titre exceptionnelle et ne créait pas de précédent. À titre de mission lancée aux termes du chapitre VII, la Brigade d'intervention a été autorisée à mener des offensives ciblées afin de prévenir l'expansion de tout groupe armé, de neutraliser et de désarmer ces groupes, le tout dans le but de contribuer à l'objectif de réduire la menace que font peser ces groupes sur le pouvoir de l'État et la sécurité civile dans l'est de la RDC et de créer un espace pour les activités de stabilisation. Il s'agissait de la première fois que le Conseil de sécurité autorisait une « force de combat offensive » dans le cadre d'une mission dirigée par l'ONU. Certains affirment que la brigade a eu un effet positif en général et à contribuer à la stabilité relative dans l'est du pays[188], mais d'autres ont tenu à souligner que la collaboration entre la BFI et les FARDC suscitent un fort malaise parmi le personnel humanitaire en raison du piètre bilan des FARDC en matière de respect des droits de la personne et des cas connus de violences sexuelles[189].

---

[183] ONU, « Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en RD Congo (MONUSCO) : Historique ».

[184] *Ibid*.

[185] *Ibid*.

[186] *Ibid*.

[187] ONU, « MONUSCO : Faits et chiffres ».

[188] Voir Martha Mutisi, « Redefining Peacekeeping: The Force Intervention Brigade in the Democratic Republic of Congo », *Kujenga Amani*, 26 juillet 2015 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

[189] Stacey White, « Now What? The International Response to Internal Displacement in the Democratic Republic of the Congo », *The Brookings Institution*, décembre 2014 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

Les mandats de la MONUSCO et de la BFI ont été constamment renouvelés, la dernière fois en mars 2016 (résolution 2277). Par cette résolution, le Conseil de sécurité a confirmé son intention de réduire les troupes. Il a aussi déclaré que les priorités stratégiques de la MONUSCO contribueraient à la protection des civils contre la violence – y compris les violences sexistes et sexuelles – et à la stabilisation, notamment en favorisant « la création de conditions propices à la tenue d'élections pacifiques et crédibles dans les délais prévus[190] ». La MONUSCO est la plus importante opération de paix de l'ONU : 18 664 membres du personnel en uniforme et 3 470 membres du personnel civil y participent[191].

4. Contribution du Canada

En 1996, le Conseil de sécurité a approuvé la résolution 1080 afin de lancer une opération humanitaire multinationale dirigée par le Canada dans la RDC. Le premier ministre Chrétien a coordonné la création de la force, ayant réussi à obtenir l'engagement d'autres pays à fournir 12 000 soldats. Pour sa part, le Canada devait fournir 1 500 militaires, et le lieutenant-général canadien Canada Maurice Baril devait agir comme commandant de la force. Or, la mission a été abandonnée avant même que la force ne soit déployée en raison de l'insurrection dirigée par Laurent Kabila, qui a entraîné le retour au bercail de centaines de milliers de réfugiés rwandais[192]. L'Opération Crocodile constitue la contribution militaire canadienne à la MONUSCO. Le contingent canadien, appelé la Force opérationnelle en RDC, compte neuf membres des Forces armées canadiennes « ayant de l'expérience dans des domaines comme les opérations, la liaison et l'instruction[193] ». Il appuie la MONUSCO à Kinshasa et à Goma. En mai 2016, neuf membres des FAC participaient à la MONUSCO. Pertes canadiennes : 1 (dans le cadre de la MONUC, qui a été remplacée par la MONUSCO).

B. Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies (MINUSMA)

1. Autorisation Résolution 2100 du Conseil de sécurité (de 2013 à aujourd'hui).

2. Contexte

La crise actuelle au Mali tire ses origines de revendications de longue date formulées par le Nord à l'endroit du gouvernement central, de la corruption de l'élite et des faiblesses du pays en matière de sécurité. En mars 2012, un coup d'État a mis le feu aux poudres. Un groupe de soldats maliens, frustrés que le gouvernement malien eût mal exécuté une campagne visant à contrer les milices rebelles touaregs (qui contestaient activement l'autorité du pays et défiaient l'armée malienne dans le nord du pays), a renversé le président Touré. Le chaos engendré par le coup d'État dans le sud a accéléré l'effondrement des pouvoirs dans le Nord-Mali, un vaste territoire aride, qui se caractérisait déjà par un faible contrôle gouvernemental et des services publics limités. Le Mouvement national pour la libération de l'Azawad (MNLA), un groupe séparatiste touareg, dont quelques membres revenaient de Libye, où ils avaient reçu

[190] ONU, « Le Conseil de sécurité proroge d'un an le mandat de la Mission de l'ONU en RDC ».

[191] ONU, « Fiche d'information sur les opérations de maintien de la paix en cours », 31 août 2016.

[192] Duane Bratt, « Canada's peacekeeping mission to eastern Zaire, a failed attempt at rehabilitating the military », *Peace Research*, vol. 30, nº 4, novembre 1998, p. 25 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

[193] MDN, « Opération Crocodile », 10 juillet 2015.

armes et entraînement, a pris le contrôle de certaines villes et de points névralgiques du Nord-Mali, chassant l'armée nationale et proclamant la création d'un État indépendant, l'« Azawad[194] ».

Le Mouvement, stimulé essentiellement par le nationalisme ethnique, s'est toutefois fait supplanter par des groupes d'insurgés bien armés, affiliés à des réseaux criminels et terroristes, et motivés par le désir d'imposer un régime islamiste extrémiste au Mali – la population malienne, en très grande partie musulmane, est traditionnellement dirigée par un gouvernement laïc. Parmi les principaux groupes recensés, mentionnons l'Ansar Dine, un mouvement malien dont le but avoué est de prendre le contrôle du pays et de le transformer en État islamique[195]; le Mouvement pour l'unicité et le jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO), issu d'une scission d'Al-Qaida au Maghreb islamique (AQMI)[196]; et l'AQIM, un groupe salafiste militant djihadiste et désigné par les États-Unis comme une organisation terroriste étrangère, qui opère dans la région du Sahel et du Sahara d'Afrique du Nord[197].

Au lendemain du coup d'État, les chefs d'État et de gouvernement de la Communauté des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ont dirigé des efforts de médiation intenses afin de rendre le pouvoir à une administration civile. Ils ont également signé un accord-cadre avec la junte militaire afin d'établir un gouvernement de transition. Les autorités transitoires maliennes ont ensuite sollicité l'aide de l'ONU pour renforcer leurs capacités dans les domaines « des négociations politiques, des élections, de la gouvernance, de la réforme du secteur de la sécurité et de l'aide humanitaire[198] ».

À la fin de 2012, ces différents groupes, certains fragmentés et convergents, contrôlaient la moitié nord du Mali. Des cas de violations des droits internationaux des droits de la personne et du droit humanitaire ont commencé à être signalés, de même que l'imposition d'une vision sévère de la Charia (loi islamique) par les insurgés dans de nombreuses régions du territoire placé sous leur contrôle[199]. Jusqu'à tout récemment, la communauté internationale s'était préoccupée de la détérioration de la sécurité au pays, mais avait aussi fait preuve d'une certaine prudence quant à la meilleure façon d'agir pour aider à rétablir l'ordre constitutionnel et l'autorité gouvernementale dans le nord. Cette réaction découlait de la complexité de la situation de sécurité sur le terrain et de la crise politique qui secouait le pays. Les évaluations concernant l'intervention face à la crise s'appuyaient également sur des considérations d'ordre pratique, dont des facteurs logistiques associés à la taille et à la rigueur de ce territoire éloigné, hautement désertique, sous le contrôle d'insurgés, ainsi qu'aux limites en matière de capacités, de commandement et de contrôle, d'affectation des ressources, d'équipement et d'entraînement d'une force armée malienne relativement petite.

---

[194] Les Touaregs, qui s'étaient rebellés contre le gouvernement central au cours des décennies précédentes en réaction à divers griefs et à une perception de marginalisation, forment un peuple semi-nomade vivant principalement dans le nord du Mali et au Niger, mais aussi présent dans des régions habitées du sud de l'Algérie et en Libye, ainsi que dans le nord du Burkina Faso. Ils composent près de 10 % de la population malienne.

[195] Simon Allison, « Mali: five key facts about the conflict », *Guardian Africa network*, 22 janvier 2013 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

[196] *Ibid*.

[197] *Ibid*.

[198] ONU, « MINUSMA : Historique ».

[199] Human Rights Watch (HRW), « Faire face à la situation au Mali : restaurer la démocratie et reprendre le contrôle du nord du pays », *Déclaration devant la commission des Affaires étrangères du Sénat des États-Unis*, *Sous-commission des affaires africaines*, témoignage de Corinne Dufka, chercheuse senior, Division Afrique, HRW, 5 décembre 2012.

Néanmoins, la communauté internationale n'a cessé de s'inquiéter de la perte de l'intégrité territoriale, de la crise humanitaire et de la déstabilisation régionale qui ont suivi la montée des insurgés, et de la possibilité que le Nord-Mali devienne un refuge enclavé pour les groupes terroristes et les réseaux criminels. Des membres affiliés à l'AQMI ont été impliqués dans plusieurs prises d'otages fortement médiatisées dans la région et ciblent les forces de maintien de la paix de l'ONU depuis leur déploiement en 2013, causant de nombreux décès.

3. Mandat

En décembre 2012, le Conseil de sécurité de l'ONU a adopté la résolution 2085 autorisant le déploiement de la Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine (MISMA). En application du chapitre VII, la MISMA a pour mandat d'exécuter les tâches suivantes :

- renforcer la capacité des forces armées maliennes en coordination avec les partenaires internationaux;
- aider « les autorités maliennes à reprendre les zones du nord de son territoire qui sont contrôlées par des groupes armés terroristes et extrémistes »;
- appuyer la création « de bonnes conditions de sécurité pour l'acheminement de l'assistance humanitaire sous la direction de civils[200] ».

Les événements au Mali se sont précipités. Avant même le déploiement de la MISMA, les insurgés ont commencé à avancer vers le sud, en direction de Bamako. Les autorités maliennes ont immédiatement demandé l'assistance de la France, qui a entrepris des frappes aériennes contre les insurgés en janvier 2013[201]. En février 2013, l'Union européenne a lancé une mission de formation pour les forces armées maliennes : la Mission de formation de l'UE au Mali (EUTM).

Le 25 avril 2013, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 2100, établissant la MINUSMA, qui a pris la relève de la MISMA. En juin 2014, il a adopté la résolution 2164 afin de confier à la MINUSMA le mandat élargi de protéger les civils, de soutenir la réconciliation politique et de rebâtir le secteur de la sécurité. La résolution 2227 (juin 2015) est venue modifier à nouveau le mandat, autorisant la MINUSMA à surveiller le cessez-le-feu à la suite de la signature de l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali par le gouvernement malien et une coalition de groupes armés. Cet Accord, considéré comme un pas dans la bonne direction en vue de l'établissement d'une paix durable de la réconciliation dans le pays, appelle les parties à appliquer un cessez-le-feu et à mettre en place des réformes politiques et institutionnelles. La mise en œuvre de l'Accord progresse lentement, et de nombreuses violations du cessez-le-feu ont été signalées[202].

Même si l'État a repris le contrôle dans plusieurs régions du Nord, le contexte de sécurité demeure volatile, et des difficultés de toutes sortes continuer de nuire aux efforts de gouvernance et de

[200] ONU, *MINUSMA : Historique*.

[201] Initialement appelée l'Opération Serval, l'action militaire dirigée par la France a permis de reprendre le territoire malien occupé par les militants. L'opération Serval a été remplacée par l'opération Barkhane en août 2014. La France compte quelque 3 500 soldats au Sahel dans le cadre de l'opération Barkhane. Ces soldats voient surtout à l'entraînement des Forces armées maliennes en tactiques anti-insurrection. Voir France, ministère de la Défense, « Barkhane : aux côtés des forces armées maliennes », 22 août 2016.

[202] Voir le rapport du Conseil de sécurité, « September 2015 Monthly Forecast: Mali », 31 août 2015 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

développement. La mission de l'ONU au Mali est la mission active la plus dangereuse pour les Casques bleus, ayant fait 105 morts[203].

4. Contribution du Canada

Du 15 janvier au 31 mars 2013, des membres des FAC ont soutenu l'opération Serval dirigée par la France. Par l'entremise de la Force opérationnelle aérienne au Mali, le Canada a contribué entre autres « un aéronef de transport de charges lourdes CC-177 Globemaster III et approximativement 40 membres de l'Aviation royale canadienne : des équipages de bord et des équipes de maintenance du 429e Escadron de transport et des techniciens des mouvements du 2e Escadron des mouvements aériens, deux unités de la 8e Escadre Trenton, dans le sud de l'Ontario[204] ». Le mandat de la Force opérationnelle aérienne au Mali excluait explicitement le combat. Selon Affaires mondiales Canada, en 2014-2015, le Canada a contribué 24,8 millions de dollars US à l'appui de la MINUSMA. En 2013, le Canada a contribué 5 millions de dollars à l'appui de la Mission de l'Union africaine au Mali et un autre million de dollars à l'appui de l'EUTM au Mali[205]. Aucun soldat canadien n'a pris part à la mission de l'ONU, mais selon un article, des membres du Régiment d'opérations spéciales du Canada (ROSC) auraient participé à l'exercice Flintlock – un exercice militaire régional tenu chaque année en Afrique – pour aider à l'entraînement antiterroriste de soldats provenant de pays d'Afrique, y compris le Mali.

C. Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA)

1. Autorisation Résolution 2149 du Conseil de sécurité (de 2014 à aujourd'hui).

2. Contexte

Accablée depuis longtemps par l'instabilité et l'inefficacité du gouvernement central, la République centrafricaine (RCA) est déchirée par de multiples insurrections et des violences prolongées depuis les années 1990. En mars 2013, un mouvement rebelle, connu sous le nom de Séléka, s'est emparé de la capitale, Bangui, renversant le président François Bozizé (qui avait saisi le pouvoir dix ans auparavant par suite d'une insurrection armée). Comme l'explique l'International Crisis Group :

> De par sa géographie et son histoire, la Centrafrique est à la jonction de deux régions et de deux populations : au nord, le Sahel et les populations d'éleveurs et de commerçants à majorité musulmane et, au sud, l'Afrique centrale et les populations de la savane et du fleuve initialement animistes et maintenant majoritairement chrétiennes. La prise du pouvoir par la Séléka en mars 2013 a constitué un renversement du paradigme politique

[203] ONU Maintien de la paix, « Fatalities by Mission and Incident Type », 31 juillet 2016 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

[204] MDN, « Soutien aux opérations françaises au Mali », 25 novembre 2014.

[205] Affaires mondiales Canada, « Relations Canada-Mali », juin 2016.

centrafricain. Pour la première fois depuis l'indépendance, une force issue des populations musulmanes du nord et de l'est du pays s'est emparée du pouvoir[206].

Un gouvernement de transition a été mis en place en 2013. Une fois au pouvoir, les dirigeants de Séléka ont dirigé des attaques contre les communautés chrétiennes, instiguant la formation de milices « anti-balaka » (anti-balles ou anti-machettes). Commandées par des chrétiens et des animistes, ces milices se sont mises à cibler les musulmans et les peuples du nord-est[207]. Des affrontements intercommunaux ont éclaté partout dans la capitale. La violence sectaire qui paralyse depuis le pays a causé l'effondrement des institutions de l'État. En décembre 2014, une commission onusienne a déterminé que toutes les parties au conflit étaient coupables de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité et que les violences commises par les groupes anti-balaka équivalaient à rien de moins qu'au nettoyage ethnique de la population musulmane centrafricaine[208]. Selon le Haut Commissariat aux droits de l'homme de l'ONU, on compte plus de 420 000 personnes déplacées dans la RCA[209].

Des efforts ont été lancés aux niveaux national et régional ainsi que par l'ONU pour stabiliser la situation. En décembre 2013, le gouvernement français a lancé l'opération Sangaris afin de désarmer les milices et de rétablir la sécurité à Bangui avec l'appui de la CEDEAO, de l'Union africaine et de l'Union européenne. L'ONU a aussi imposé un embargo sur les armes et un régime de sanctions.

La MINUSCA a été établie en 2014. Depuis, de graves allégations d'exploitation sexuelle, de viol et d'autres sévices impliquant des Casques bleus et des soldats de l'opération Sangaris ont été rapportées[210]. En juin 2015, le secrétaire général de l'ONU Ban Ki-moon a formé une commission indépendante chargée d'étudier la réponse de l'ONU aux allégations de sévices sexuels par des forces militaires en République centrafricaine. La commission, présidée par la Canadienne et ex-juge en chef de la Cour suprême Marie Deschamps, a publié son rapport en décembre 2015. Elle a déterminé que le « dispositif qui régit actuellement les poursuites pénales contre les soldats de la paix accusés d'actes de violence sexuelle est inefficace et inadapté[211] ».

3. Mandat

Le 5 décembre 2013, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 2127, autorisant la Mission internationale de soutien à la RCA sous conduite africaine. En avril 2014, il a adopté la résolution 2149

[206] International Crisis Group, « Centrafrique : les racines de la violence ». Avant le conflit, la population centrafricaine, évaluée entre 4 et 5 millions de personnes, était composée à 15 % de musulmans et à 85 % de chrétiens ou d'adeptes de croyances indigènes. Selon un document préparé par le Congressional Research Service, le mouvement Séléka a pris naissance dans le nord-est du pays et puisait dans les doléances des membres de la minorité musulmane – la plupart provenant de cette région – qui se sentaient exclus et persécutés par les gouvernements successifs dirigés par des chrétiens du sud et du nord-ouest. Voir Alexis Arieff et Tomas F. Husted, « Crisis in the Central African Republic », *Congressional Research Service*, 17 août 2015 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

[207] Arieff et Husted, p. 1.

[208] Rapport final de la commission internationale d'enquête sur les incidents en République centrafricaine, S/2014/928, 22 décembre 2014 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

[209] Haut Commissariat aux droits de l'homme de l'ONU, « Central African Republic Situation, UNHCR Regional Update 67 », 30 avril 2016 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

[210] Voir Sandra Laville, « UN aid worker suspended for leaking report on child abuse by French troops », *The Guardian*, 29 avril 2015; et Annerieke Smaak, « Holding Abusive UN Peacekeepers to Account, », 8 juin 2016 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

[211] Report of an Independent Review on Sexual Exploitation and Abuse by International Peacekeeping Forces in Central African Republic, Taking Action on Sexual Exploitation and Abuse by Peacekeepers, [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

établissant la MINUSCA (intégrant la MISCA) et l'a autorisé, en vertu du chapitre VII, à protéger les civils, à favoriser le processus de transition politique et de réconciliation, à faciliter l'acheminement de l'aide humanitaire, à appliquer les stratégies de désarmement et de démobilisation et, dans certaines circonstances, à mettre en place des mesures temporaires « pour procéder à des arrestations et des mises en détention en vue de maintenir l'ordre public fondamental et de lutter contre l'impunité [212] ». Le 26 juillet 2016, par l'entremise de la résolution 2301, le Conseil de sécurité a prolongé le mandat de la MINUSCA jusqu'à 2017. La mission compte actuellement 13 327 membres de personnel civil et en uniforme[213].

4. Contribution du Canada

Selon Affaires mondiales Canada, « le Canada fournit environ 31 millions de dollars, par le biais des quotes-parts au budget de la MINUSCA pour 2015-2016 [214] ». Aucun personnel des Forces armées canadiennes n'a été déployé dans le cadre de la MINUSCA ou d'autres interventions régionales ou nationales.

[212] ONU, « Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA) : Mandat ».

[213] ONU, « Fiche d'information sur les opérations de maintien de la paix en cours », 30 juin 2016 [VERSION ANGLAISE À JOUR EN DATE DU 31 JUILLET 2016].

[214] Affaires mondiales Canada, « Relations Canada-République centrafricaine », juin 2016.

ANNEXE A – LETTRE AU PARLEMENT NÉERLANDAIS

Lettre datée du mois de novembre 2013 du ministre des Affaires étrangères, du ministre de la Défense, du ministre de la Sécurité et de la Justice et du ministre du Commerce extérieur et de la Coopération pour le développement à la Chambre des représentants concernant la décision du gouvernement de contribuer à la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA)

La présente lettre vise à vous informer, conformément à l'article 100 de la Constitution, de la décision du gouvernement de contribuer à la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA).

Faits essentiels
En réponse à une demande des Nations Unies, le gouvernement a décidé d'affecter les effectifs suivants à la MINUSMA :

- 220 militaires pour le volet renseignement de la composante militaire de la mission des Nations Unies. Le contingent sera composé du personnel suivant :
    - 70 analystes et spécialistes du renseignement auprès du Groupe de centralisation du renseignement (GCR), basés aux quartiers généraux de Bamako et de Gao;
    - une unité de reconnaissance à longue portée des forces spéciales comptant 90 membres, à Gao;
    - un détachement de 60 personnes et quatre hélicoptères de combat Apache, affectés au terrain d'aviation de Gao.
- 128 membres du personnel de soutien militaire — dont un détachement pour le soutien national — qui travailleront avec ces unités.
- Comme d'habitude, au début et à la fin des missions militaires, il faut déployer d'autres militaires chargés du soutien.
- 30 policiers pour la composante policière de la mission (maximum de 20 membres de la maréchaussée des Pays-Bas et de 10 policiers), basés de préférence aux mêmes endroits que le personnel militaire néerlandais.
- Un groupe d'experts civils dans des domaines tels la protection civile, le développement de l'état de droit, la réforme du secteur de la sécurité, l'égalité des sexes et la protection du patrimoine culturel. Ces experts devraient eux aussi de préférence être basés à Gao et à Bamako.

Les Nations Unies aident le Mali à renforcer les structures étatiques qui fournissent des services de sécurité et autres à la population de tout le pays. La contribution de 368 membres du personnel militaire des Pays-Bas vise à soutenir le travail des Nations Unies dans la première phase de leur mission, plus précisément à l'étape de la mise en marche de celle-ci. En concentrant leurs efforts en vue de fournir une capacité militaire de niche — à savoir les renseignements et la reconnaissance — les Pays-Bas peuvent répondre à un besoin essentiel des Nations Unies. Le contingent néerlandais renforcera sensiblement l'efficacité de la mission et, partant, la probabilité de sa réussite. Pour un pays comme le nôtre, qui tire un avantage énorme de la coopération internationale, il est important d'assumer une part des responsabilités au niveau des affaires internationales.

La nature de la contribution militaire est déterminée par la volonté de jouer un rôle significatif en vue d'assurer le succès de la mission, tandis que sa taille est déterminée en partie par la volonté de contribuer de manière cohérente et autonome, ce qui, en fin de compte, réduit au minimum la mesure dans laquelle le personnel militaire néerlandais dépend d'autrui pour exécuter ses tâches et assurer sa propre

protection. Contrairement aux missions passées, par exemple en Uruzgan et à Srebrenica, le personnel militaire néerlandais n'assumera pas la responsabilité d'une région géographique en particulier.

En principe, le contingent néerlandais restera en place jusqu'à la fin de l'année 2015, à condition que le Conseil de sécurité des Nations Unies proroge le mandat de la MINUSMA après le 25 avril 2014. Le gouvernement procédera à une évaluation intérimaire à mi-chemin en 2015. Ce sont les conclusions qui en seront tirées qui permettront de déterminer s'il y a lieu de proroger en tout ou en partie la contribution néerlandaise à cette mission des Nations Unies ou d'y mettre un terme à partir de la fin de 2015.

La complexité des problèmes auxquels le Mali doit faire face nécessite l'adoption d'une démarche globale incorporant défense, diplomatie et développement (les trois « D »). Les interventions dans les domaines de la sécurité, de l'état de droit, du renforcement des structures étatiques, du développement socioéconomique et de la promotion du processus politique doivent être bien coordonnées. Les Pays-Bas pourront renforcer la nature intégrée de leurs efforts au Mali en coordonnant leur contribution à la MINUSMA avec leur programme bilatéral d'aide au développement.

Conformément aux modalités régissant les décisions relatives au déploiement d'unités militaires à l'étranger, nous expliquerons ci-après quels sont les motifs de la participation à cette mission onusienne, la situation au Mali, l'organisation de la MINUSMA ainsi que les aspects opérationnels et financiers de la contribution néerlandaise.

Motifs de la participation

La participation à cette mission des Nations Unies sert divers intérêts néerlandais. Les Pays-Bas ont un intérêt dans la sécurité et la stabilité internationales et dans un ordre juridique international bien établi. Dans sa stratégie en matière de sécurité internationale récemment publiée, le gouvernement a annoncé que, pour réaliser ses objectifs stratégiques, il se concentrerait principalement sur les régions instables qui se trouvent à proximité de l'Europe. L'Afrique sahélienne compte parmi ces régions. À l'heure actuelle, un changement des rapports de force se produit dans le monde, si bien que les États-Unis accordent à l'Asie une plus grande importance qu'avant. L'Europe et par conséquent les Pays-Bas devront de plus en plus défendre eux-mêmes leurs intérêts, notamment dans les régions voisines de l'Europe. Quant à elle, l'Europe devra prévenir les situations inextricables dans son voisinage. C'est ainsi qu'il est important de s'attaquer aux problèmes dans les pays où ils apparaissent, avant qu'ils ne se propagent à l'Europe et, éventuellement, aux Pays-Bas.

Les problèmes au Mali revêtent une forte dimension régionale. Le terrorisme international et les réseaux criminels s'étendent bien au-delà des frontières nationales. La criminalité et le terrorisme transfrontaliers, conjugués à l'absence d'une autorité étatique efficace et légitime, menacent de déstabiliser davantage non seulement le Mali, mais aussi la région déjà fragile le long de la frontière méridionale de l'Europe.

Le nord du Mali est aujourd'hui un terreau pour les extrémistes et un sanctuaire pour les camps d'entraînement des terroristes, y compris pour la planification et l'exécution d'attaques terroristes. Les attaques contre une raffinerie de gaz algérienne (janvier 2013) et une mine d'uranium nigérienne (mai 2013) en témoignent. Les auteurs de ces attaques faisaient partie d'un groupe dissident d'Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI), qui menait ses activités depuis le Mali.
Depuis longtemps, le Mali se trouve au carrefour des routes de contrebande qui relient l'Amérique du Sud à l'Europe, à destination des réseaux criminels européens, ou vers l'Afrique orientale ou australe. Ces routes servent au trafic de drogue et à la contrebande d'armes. Ce pays est aussi devenu une importante plaque tournante en Afrique pour la traite des êtres humains et les migrations illégales du sud vers le

nord. Le nord du Mali, une vaste région laissée sans surveillance, sert au passage des personnes et des marchandises vers le Niger, la Libye et la côte méditerranéenne. Le produit de ces activités et les rançons versées contre la libération d'otages jouent un rôle important dans le financement des activités terroristes. Si la déstabilisation de cette région vulnérable se poursuit, de plus en plus de migrants tenteront de rejoindre l'Europe depuis le Sahel ou en passant par cette région.

La solidarité avec la population civile du Mali est aussi un facteur important dans la décision du gouvernement. Le peuple malien est durement éprouvé par la pauvreté, l'instabilité, l'insécurité et les violations des droits de la personne qui découlent de la crise dans ce pays. À cause de cette crise, le pays compte actuellement 350 000 personnes déplacées et 170 000 réfugiés. L'article 90 de la Constitution des Pays-Bas dispose que le gouvernement est tenu de promouvoir le développement de l'ordre juridique international, a fortiori la protection des droits de la personne. La participation à la MINUSMA témoigne en outre du rôle actif des Pays-Bas dans le débat international sur l'importance non négligeable de la sécurité humaine. Notre contribution à la MINUSMA est conforme au partenariat qui nous unit depuis longtemps au Mali dans le domaine du développement. De même, conjointement avec le programme bilatéral de coopération pour le développement, elle nous permettra d'accroître l'efficacité de nos efforts.

D'un point de vue économique, il est également important de veiller à ce que les ressources naturelles et les sources d'énergie de la région restent accessibles pour l'exploitation et le commerce. Cela a une incidence, par exemple, sur la position des ports néerlandais. L'Afrique du Nord est un partenaire important des Pays-Bas pour l'approvisionnement en matières premières. Et les Pays-Bas se classent en moyenne au cinquième rang des partenaires commerciaux de l'Afrique de l'Ouest.

MINUSMA

La MINUSMA a été mise sur pied en application de la résolution 2100 du Conseil de sécurité des Nations Unies (avril 2013). Elle est investie d'un mandat vaste et intégré pour une période initiale de 12 mois (jusqu'au 30 juin 2014). Le Conseil de sécurité des Nations Unies maintiendra vraisemblablement la mission pendant un certain nombre d'années. Elle poursuit plusieurs grands objectifs : stabiliser les principales agglomérations; contribuer au rétablissement de l'autorité de l'État dans tout le pays; soutenir le processus de dialogue politique et de réconciliation; aider à l'organisation d'élections; protéger les civils; aider à l'acheminement de l'aide humanitaire. Elle aide aussi aux efforts visant à punir les criminels de guerre et à protéger le patrimoine culturel. Pour réaliser ces objectifs (à l'exception de l'aide au dialogue, à la réconciliation et aux élections), la mission peut utiliser tous les moyens nécessaires en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. La désignation de la France comme force parallèle est un aspect unique du mandat. Aux termes de la résolution 2100, les militaires français ont l'autorisation « d'intervenir en soutien d'éléments de la Mission en cas de danger grave et imminent ». Les modalités précises de cette entente sont énoncées dans une entente technique entre la France et les Nations Unies. Celle-ci prévoit, entre autres choses, que le commandant de la Force de la MINUSMA, agissant au nom du Secrétaire général des Nations Unies, peut faire directement appel aux militaires français. La diminution des effectifs de l'opération *Serval*, déployée par la France, n'a aucune incidence sur cette entente.

Le mandat de la MINUSMA tient compte des enseignements du passé, comme la nécessité de respecter des règles d'engagement strictes et de disposer d'information utile et de dispositifs efficaces pour la collecte du renseignement. Les Nations Unies aident le Mali à mettre en place un gouvernement fonctionnel, capable d'assurer la sécurité de la population et de lui fournir d'autres services à l'échelle du pays. L'objectif de la contribution des Pays-Bas est de soutenir les Nations Unies dans la première phase de leur mission. La contribution militaire néerlandaise vise spécifiquement à aider la mission à commencer

ses activités, par une contribution cohérente à sa capacité de renseignement. Lorsque les Pays-Bas décideront de ne plus participer à la mission, d'autres pays pourront facilement prendre le relais.

Situation politique

En janvier 2012, après des soulèvements antérieurs dans les années 1960 et 1990 et en 2007, la rébellion touareg éclate dans le nord du Mali. Le 22 mars 2012, des soldats mécontents dirigés par le capitaine Amadou Sanogo destituent le président Touré. Ils reprochent à ce dernier l'affaiblissement de l'armée et le fait que celle-ci n'a pas les moyens d'étouffer la rébellion. Au cours de l'année 2012, et en partie en raison de l'incapacité du gouvernement d'y rétablir l'autorité de l'État, le nord du pays devient un sanctuaire pour les groupes armés et terroristes, qui collaborent régulièrement dans des coalitions fluctuantes. Au fil du temps, des groupes djihadistes réussissent à marginaliser les rebelles touaregs (laïcs) et à prendre le contrôle du nord du Mali. En avril 2012, sous la pression internationale, les dirigeants militaires à l'origine du coup d'État cèdent le pouvoir à un gouvernement transitoire. En décembre 2012, face à l'enlisement complet de la transition politique, les dirigeants militaires contraignent le premier ministre intérimaire Diarra à démissionner. Au début de janvier 2013, des groupes djihadistes commencent à avancer vers le sud et franchissent la frontière de facto entre le nord et le sud du Mali. Le 11 janvier, à la demande des autorités maliennes et avec le soutien du Conseil de sécurité des Nations Unies, la France organise une intervention militaire (opération *Serval*) destinée à restaurer l'intégrité territoriale du Mali. L'arrivée des forces françaises est bien accueillie par la population malienne. Avec l'aide de la Mission internationale de soutien au Mali (MISMA), placée sous commandement africain, et de l'armée malienne, elles parviennent à reprendre le nord du Mali aux mains des rebelles. À la fin de janvier, le gouvernement intérimaire adopte un plan d'action pour la transition afin de rétablir l'intégrité territoriale et l'ordre constitutionnel au Mali.

Le 18 juin 2013, de longues négociations tenues à Ouagadougou, sous la médiation du président du Burkina Faso, débouchent sur une entente provisoire entre le gouvernement intérimaire et différents groupes armés du nord du Mali. Elle est conditionnelle à la reprise des négociations de paix dans un délai de 60 jours suivant la date à laquelle le gouvernement élu prendra ses fonctions. En plus de fixer les règles d'un cessez-le-feu, l'entente énonce les modalités du retour de l'administration civile et de l'armée à Kidal. C'est ainsi qu'il a été possible de tenir des élections présidentielles partout au Mali, conformément au plan d'action. Le désarmement des groupes armés devait d'abord passer par le « cantonnement » de ces derniers (confinement dans des camps spéciaux) en attendant la conclusion d'une entente finale. L'entente prévoyait aussi la constitution d'une commission internationale chargée de faire enquête sur les crimes graves et les violations des droits de la personne.

Les élections présidentielles qui ont eu lieu en juillet et en août 2013 se sont bien déroulées compte tenu des circonstances. Ibrahim Boubacar Keita a été porté au pouvoir, par une nette majorité des voix. Sa présidence suscite d'énormes attentes au sein de la population locale et de la communauté internationale. L'équipe de ministres ayant été nommée le 8 septembre, le gouvernement peut maintenant commencer à formuler ses politiques. La question de savoir si le président Keita sera en mesure de mettre en œuvre les réformes nécessaires se pose maintenant clairement. Plusieurs de ces nominations ministérielles ont été critiquées. Il reste que le président a agi avec détermination en ce qui concerne les anciens leaders du coup d'État, réduisant ainsi considérablement l'influence exercée par Sanogo. La promotion de ce dernier au rang de général quatre étoiles est perçue comme étant un geste de conciliation destiné à l'encourager à quitter ses fonctions de son plein gré. Il n'assume plus aucun rôle officiel au sein de l'armée malienne. À cet égard, la déclaration de Keita, selon laquelle [TRADUCTION] « il n'y a pas de place pour deux capitaines sur ce navire », est révélatrice. La majorité des complices de Sanogo ont aussi disparu du paysage.

Le président Keita souhaite se consacrer à la réconciliation ainsi qu'à la résolution des problèmes dans le nord du pays, à la lutte contre la corruption, à la réforme de l'État (par exemple par une décentralisation), au développement (en prêtant une attention particulière à la position du Nord), à l'agriculture, à l'emploi, à l'éducation et aux soins de santé. Les consultations régionales et nationales témoignent de l'intention du gouvernement de donner à la population voix au chapitre en ce qui concerne l'avenir du pays. Les premières négociations avec des représentants du nord du Mali ont commencé en septembre. Le gouvernement modifiera également le mandat et la composition du Comité de réconciliation, qui a été constitué par le gouvernement intérimaire, mais qui s'est révélé inefficace. Beaucoup de Maliens estiment que le processus de réconciliation, dont l'un des objectifs fondamentaux consiste à s'attaquer à l'impunité, doit avant tout être une initiative citoyenne, et non pas une obligation imposée par les autorités.

Sécurité

En décembre 2012, le Conseil de sécurité des Nations Unies a autorisé le déploiement de la MISMA et, en février 2013, l'Union européenne a mis sur pied une mission de formation pour renforcer l'armée malienne (EUTM Mali). Le 25 avril 2013, le Conseil de sécurité a mis sur pied la MINUSMA, pour succéder à la MISMA.

Grâce en partie à l'opération *Serval* et à la MINUSMA, la situation dans le nord du Mali est aujourd'hui assez calme. En revanche, il est impossible de dire avec certitude si cette stabilité durera. Un groupe milite encore en faveur de la création d'un État indépendant (« Azawad ») dans cette région, et les djihadistes ne sont pas complètement disparus non plus. Les attaques perpétrées dans des villes du nord comme Tombouctou, Gao et Kidal, à la fin du mois de septembre et au début du mois d'octobre, illustrent également la menace que font peser les djihadistes. Malgré cela, l'opération *Serval* et la MINUSMA ont réussi à éliminer différents groupes terroristes et à saisir des caches d'explosifs, y compris tout dernièrement, à la fin du mois d'octobre, dans le cadre de l'opération *Hydra*. Le 22 octobre, deux soldats tchadiens de la MINUSMA ont été tués au cours d'une attaque menée à Tessalit. À cela s'ajoutent des conflits ethniques au sein même des communautés arabes, touareg et peules, et entre celles-ci. Le banditisme et le trafic de drogue menacent encore la sécurité, et le retour des personnes déplacées (dont le nombre est estimé à 140 000) provoque des tensions. Dans certains cas, les personnes qui sont restées les accusent d'avoir collaboré avec les djihadistes. Le retour des personnes déplacées provoque aussi des conflits sur l'appartenance des terres. Les pénuries alimentaires, imputables en partie à la sécheresse persistante et à d'autres conditions écologiques, sont une autre source de conflit potentiel.

Les groupes armés au Mali forment une nébuleuse complexe et en mutation constante. À l'heure actuelle, les principaux groupes sont : le Mouvement National pour la Libération de l'Azawad (MNLA – un groupe touareg); l'AQIM (un groupe djihadiste); le Mouvement pour l'Unicité et du Jihad en Afrique de l'Ouest (MLOAO, un groupe djihadiste) [215]. Les différents groupes ont subi de lourdes pertes et se sont fragmentés. Selon certaines informations, les djihadistes étrangers auraient, dans une large mesure, quitté le Mali et de nombreux djihadistes maliens auraient réintégré la population. La fusion récente du MAO avec un groupe dissident de l'AQIM ainsi que le rapprochement prudent entre le MNLA et l'AQIM montrent que les djihadistes s'adaptent à la nouvelle situation. Des tensions persistent entre le MNLA et l'armée malienne, plus particulièrement dans la région voisine de Kidal, où l'on se méfie des autorités. Il

[215] Il y a aussi divers autres groupes armés moins importants qui sont actifs dans la région nord du Mali, tels Ansar ed-Dine, qui est un groupe dirigé par Mokhtar Belmokhtar, et le *Haut Conseil pour l'Unité de l'Azawad.*

est également fortement probable que des groupes du nord du Mali entretiennent des liens avec d'autres organisations terroristes de la région, comme Boko Haram au Nigéria. La situation au Mali influe sur celle de l'ensemble de la région, et vice versa. En conséquence, la situation de la sécurité régionale demeure instable, comme le montrent les attaques mentionnées précédemment, en Algérie et au Niger.

Forces armées maliennes

À la suite d'un coup d'État par l'armée malienne, en 1991, des gouvernements successifs ont tenté de l'affaiblir pour réduire le risque que la situation se répète. Le recrutement est devenu une question de contacts politiques et familiaux, et les nominations militaires sont achetées plutôt qu'obtenues au mérite. Cette situation a été fortement préjudiciable à la qualité de l'armée. Sa capacité de combat est négligeable; le moral et la discipline laissent à désirer; le leadership est faible et, dans certains cas, la chaîne de commandement a été rompue. Le gouvernement malien réalise maintenant l'importance d'agir pour que l'armée protège en toute indépendance l'intégrité territoriale du pays. Les responsables du commandement militaire et le gouvernement sont optimistes quant à la mise en œuvre des réformes nécessaires. La mission de formation de l'Union européenne (EUTM Mali) aide le gouvernement à traduire cette volonté politique par des mesures concrètes. De même, le président Keita a confié à un civil le poste de ministre de la Défense, témoignage de l'importance que le gouvernement attache à une armée professionnelle sous contrôle démocratique.

Police et secteur de la justice

Les services chargés de la sécurité intérieure comprennent : la Police nationale, la Gendarmerie et la Garde nationale. Ces services fonctionnent mal, si tant est qu'ils fonctionnent, et n'ont aucune présence dans certaines régions. Et, même s'ils sont présents, la corruption et le népotisme sont très répandus. De même, la corruption est largement répandue et profondément enracinée dans le secteur de la justice. Or, comme l'accès au système de justice est limité (notamment dans le nord), l'impunité qui en résulte a un effet déstabilisateur sur les institutions démocratiques. Souvent, c'est le trafic illicite des stupéfiants et des armes qui finance la corruption. Pour stabiliser le pays, il est donc essentiel de lutter contre la corruption dans les services de sécurité. C'est pour cette raison que l'UNPOL (la composante policière et judiciaire de la MINUSMA) donne de la formation et des conseils aux services de sécurité et qu'elle renforce le secteur judiciaire. À plus long terme, il faudra poursuivre la réforme de la police et du secteur de la justice, et continuer à leur apporter des améliorations structurelles.

Droits de la personne

Depuis l'occupation du nord du Mali par des groupes rebelles, différentes violations graves des droits de la personne ont été commises. Après la reprise des affrontements en janvier dernier, des segments de l'armée malienne ont usé de représailles et commis des violations des droits de la personne (documents parlementaires 32735, n° 73). Plus de 200 suspects ont été détenus. La Cour pénale internationale a institué une enquête sur les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité commis depuis le début des violences en 2012. Le nombre des violations des droits de la personne a diminué depuis la signature de l'entente préliminaire, le 18 juin 2013. Bien que le Mali ait ratifié de nombreuses conventions sur les droits de la personne, celles-ci n'ont pas toutes été incorporées dans les lois du pays.

Les droits de la femme y sont menacés. Dans la culture malienne traditionnelle, parler ouvertement de la violence contre les femmes relève du tabou social. Les priorités du nouveau gouvernement dans ce domaine sont encore vagues. Toutefois, il faut se réjouir du souhait du commandant de l'armée malienne de travailler avec ONU Femmes pour prévenir la violence sexiste par les forces armées maliennes.

Situation humanitaire

Plus de cinq millions de personnes ont été touchées par la crise au Mali. Près de 350 000 d'entre elles ont fui le Nord pour se diriger vers le sud, où elles ont été souvent accueillies par des parents. Comme la sécurité s'est améliorée, ces personnes déplacées ont commencé à reprendre la direction du Nord, plus particulièrement vers les régions de Gao et de Tombouctou. Il reste encore plus de 170 000 réfugiés maliens dans les pays voisins (70 000 en Mauritanie, 50 000 au Niger et 50 000 au Burkina Faso). Enfin, environ 3,5 millions de personnes doivent faire face à l'insécurité alimentaire, et 1,4 million d'entre elles ont besoin d'une aide alimentaire immédiate. La situation de la sécurité alimentaire dans le nord du Mali s'est aggravée. À l'heure actuelle, plus de 85 pour cent de la population du Nord dépend d'une aide alimentaire, bien que les autorités ne soient pas encore en mesure de fournir ce service. En raison de l'absence continue de sécurité à l'extérieur des villes, la portée de la prestation d'une aide humanitaire par les organisations est très limitée.

En 2013, les Nations Unies ont besoin de 477 millions de dollars environ au titre de l'aide humanitaire. À l'heure actuelle, elles ont obtenu 35 % de cette somme seulement. L'insécurité, la sécheresse et le retour en nombre croissant des personnes déplacées et des réfugiés pourraient avoir pour effet d'aggraver la situation humanitaire à court terme. Et cette situation pourrait s'aggraver davantage du fait de la malnutrition constante qui sévit chez les jeunes enfants. Une plateforme de coordination a été mise sur pied pour surveiller le rétablissement des régions touchées. Cette plateforme encourage le dialogue politique avec les autorités nationales afin d'assurer le passage efficace de l'aide humanitaire à une aide au développement. En plus de l'aide humanitaire régulière qui est acheminée par les organisations comme le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et le Programme alimentaire mondial (PAM), les Pays-Bas ont promis la somme de deux millions d'euros au titre d'une aide humanitaire destinée au Sahel cette année. Cette contribution est effectuée dans le cadre du Programme alimentaire mondial. En 2012, la contribution néerlandaise à l'aide humanitaire au Sahel s'est élevée à 20,1 millions d'euros, dont 7,2 millions étaient réservés au Mali.

Coopération au développement

Le Mali est l'un des pays les plus pauvres au monde. Il est confronté à différents problèmes, y compris la forte croissance de la population, l'analphabétisme, des taux élevés de mortalité chez les mères et les enfants et un très fort taux de chômage, particulièrement chez les jeunes. À cela s'ajoutent les répercussions de la pénurie alimentaire et de la criminalité transfrontalière. Les autorités maliennes sont incapables de fournir les services de base à leur population. En outre, le gouvernement central a dans la

pratique été absent de la région nord du pays depuis les années 1990, de sorte que la population s'est retrouvée marginalisée. Le Mali est un partenaire des Pays-Bas dans la coopération pour le développement depuis les années 1970, et l'Union européenne est elle aussi présente depuis longtemps au Mali en tant que donatrice.

Par suite du coup d'État qui a eu lieu en 2012, les donateurs ont suspendu leur aide aux autorités maliennes afin de montrer au gouvernement malien qu'ils ne continueraient pas à agir comme si de rien n'était. Ces sanctions ont eu un effet positif en ce qu'elles ont amené les leaders du coup d'État à remettre les rênes du pouvoir à un gouvernement civil de transition et ont permis que des élections soient tenues à une date ultérieure. En revanche, en raison de cette suspension de l'aide, l'état des finances publiques s'est détérioré, ce qui a eu pour effet d'exercer une pression accrue sur la prestation des services de base. Au mois de février 2013, le Conseil des affaires étrangères de l'Union européenne a donné son accord à une reprise graduelle et conditionnelle de l'aide de l'Union européenne par le biais d'un « contrat de construction d'un État » de 225 millions d'euros, dont une première tranche de 90 millions d'euros a été versée au mois de juin dernier. Ces fonds servent à soutenir les priorités énoncées dans le « *Plan pour la Relance Durable du Mali* (PRED) 2013-2014 » formulé par le gouvernement malien transitoire, p. ex. la démocratisation, les élections et la réconciliation, la sécurité, la justice, les services de base, l'eau et l'infrastructure (aussi dans le nord du pays). Lors de la conférence internationale des donateurs qui s'est tenue à Bruxelles le 15 mai 2013, la communauté internationale a bien accueilli le PRED et a promis une aide de plus de trois milliards d'euros, dont un milliard d'euros sont de nouveaux fonds.

Les Pays-Bas ont repris graduellement et à titre conditionnel l'aide bilatérale au Mali, qui avait été suspendue au début de l'année 2012 (documents parlementaires 32605, n° 122, avril 2013). Au cours de la période de 2013-2017, les Pays-Bas verseront une aide à des organismes gouvernementaux locaux et régionaux ainsi qu'à des organisations de la société civile afin d'améliorer la prestation de services locaux dans les régions de Mopti, Segou, Gao et Tombouctou, plus particulièrement la sécurité alimentaire/de l'eau, et des services sur la santé et les droits sexuels et reproductifs (SDSR). Un programme pour l'état de droit et la sécurité est mis en place graduellement également en vue de renforcer les organisations locales chargées de la justice et de la sécurité qui servent les intérêts du public, notamment en élargissant l'accès à la justice. Ainsi, les Pays-Bas espèrent s'attaquer aux causes fondamentales du conflit, à la culture de l'impunité, à la corruption au sein du secteur de la justice et de la sécurité, à l'écart entre l'État et le citoyen, et à la mauvaise mise en œuvre des processus de décentralisation.

En adoptant cette démarche, les Pays-Bas mettent en pratique les leçons apprises, ce qui signifie que le programme de coopération pour le développement se concentrera davantage sur la région du nord du pays et que la sécurité jouera un rôle dont l'importance sera accrue. En outre, l'on portera davantage attention dans les années à venir à la promotion de la stabilité et du développement durable dans le Nord. En fait, l'on a déjà pris les devants à cet égard en raison du nouveau contexte.

Démarche cohérente

En raison de la complexité des problèmes auxquels le Mali doit faire face, il faut adopter une démarche globale incorporant défense, diplomatie et développement (les trois D). Les interventions relatives à la sécurité, à l'état de droit, au renforcement de la structure étatique, au développement socioéconomique et à la promotion du processus politique doivent être coordonnées. Étant donné que leur contribution ne se partagera pas à parts égales dans tous ces domaines, les Pays-Bas cherchent à coordonner leurs activités avec celles de leurs partenaires, comme les Nations Unies et l'Union européenne. À l'instar des Pays-Bas, ces deux organisations ont pour objectif de veiller à ce que les capacités militaires et civiles soient déployées d'une manière hautement intégrée. En outre, elles se sont fixé comme objectif

d'améliorer la coordination des efforts des donateurs multilatéraux et bilatéraux en ce qui a trait à la coopération politique et pour le développement. Le *Groupe de soutien et de suivi sur la situation au Mali* et les conférences des donateurs sont des exemples de tribunes dans lesquelles cette coordination a lieu et auxquelles les Pays-Bas participent.

Le Mali est un partenaire des Pays-Bas pour le développement. Au cours des dernières décennies, les Pays-Bas ont établi une solide position et mis en place un vaste réseau, qui est aussi une source de survaleur, particulièrement dans les régions où sont en place des programmes de développement actifs. Cela devrait garantir l'efficacité de nos efforts dans le cadre de la MINUSMA. Les Pays-Bas concentreront leurs efforts au Mali. Toutefois, si les initiatives appliquées à l'échelle de la région élargie sont conformes aux priorités politiques des Pays-Bas et sont susceptibles d'engendrer une valeur ajoutée, nous songerons à y prendre part.

En plus de veiller à coordonner leurs efforts avec ceux d'autres partenaires (multilatéraux), les Pays-Bas détermineront aussi si leur contribution à la MINUSMA peut être liée aux autres activités qu'ils mènent au Mali. Ils examineront plus particulièrement la manière dont la MINUSMA et la politique sur la sécurité et l'état de droit peuvent se compléter et se renforcer l'une et l'autre (voir les aspects opérationnels). Il en sera tenu compte dans la sélection des experts civils qui seront affectés à la MINUSMA. Les Pays-Bas se pencheront sur la question de savoir si leurs agents de la police civile et leurs agents de la KMar peuvent être déployés au sein de l'UNPOL à Gao, où l'ambassade néerlandaise exécute déjà activement ses programmes de développement. Le premier projet à examiner dans cette optique ressortit au soutien au secteur de la justice, qui est une composante importante du programme de sécurité et d'état de droit. L'on tiendra compte également de la question de savoir si ce programme devrait être modifié ou élargi en mettant davantage l'accent sur des réformes à long terme, de manière qu'il s'harmonise encore plus avec la composante policière de la MINUSMA. En coordonnant leur contribution à la MINUSMA avec leur programme de développement bilatéral, les Pays-Bas renforcent la nature globale de leurs efforts généraux au Mali.

Diverses mesures ont été prises récemment pour accroître la coordination des efforts néerlandais et internationaux de manière à arriver à une stabilisation initiale du Mali. Ainsi, les Pays-Bas ont versé une contribution financière en vue du déploiement de la Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine (MISMA), qui a depuis été intégrée dans la MINUSMA. Ils versent également une contribution financière destinée à la formation des soldats de la MISMA par l'entremise du Programme de formation et d'assistance African Contingency Operations Training and Assistance (ACOTA) des États-Unis. Les Pays-Bas ont donné accès à leur capacité de transport aérien à l'opération *Serval* dans le cadre du commandement européen commun du transport aérien (CECTA). En outre, ils ont envoyé un officier d'état-major au détachement belge qui prend part à l'EUTM Mali et un analyste principal à la Cellule d'analyse conjointe de la MINUSMA. En matière de sécurité des personnes, les Pays-Bas appuient le travail d'une organisation locale dans la vérification des violations des droits de la personne. Ils financent aussi la formation de soldats maliens par ONU Femmes sur les questions liées au sexe, à la protection des femmes et des enfants et au droit humanitaire international. Les modules de formation de l'EUTM sur les sexes et les droits de la personne viennent s'ajouter à la formation offerte par ONU Femmes. Par leur appui au Centre for Civilians in Conflict, les Pays-Bas contribuent également à l'élaboration de lignes directrices visant à prévenir et à réparer les préjudices qui sont causés aux civils au cours des opérations militaires (paix) nationales et internationales menées au Mali.

Dimension régionale

Les problèmes au Mali comportent une dimension régionale prononcée. Le terrorisme international et les réseaux criminels vont bien au-delà des frontières nationales. Ces problèmes touchent également les pays avoisinants (notamment la Mauritanie, le Niger et l'Algérie, mais aussi la Tunisie et la Libye). Les Nations Unies et l'Union européenne tentent de faire face à la dimension régionale du problème de différentes façons et à des degrés divers degrés de réussite (par exemple, par l'intermédiaire de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), le Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest (BNUAO), la mission de renforcement des capacités de l'Union européenne EUCAP SAHEL Niger, la mission de l'Union européenne en gestion des frontières en Libye et les programmes qui font partie de la stratégie de l'Union européenne pour contrer le terrorisme au Sahel). Les Nations Unies et l'Union européenne ont expliqué comment, à leur avis, il conviendrait de s'attaquer aux problèmes régionaux dans leurs stratégies sur le Sahel. Malgré le fait qu'ils insistent sur des éléments différents dans ces stratégies, les deux organisations soulignent l'importance du lien entre la sécurité et le développement et accordent beaucoup d'importance à un rôle de premier plan des acteurs régionaux, notamment l'Union africaine et la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO).

Les pays de la région demeurent très actifs. À titre de représentant de la CEDEAO, le Burkina Faso a joué un rôle prépondérant dans la médiation entre Bamako et les rebelles. L'Union africaine a joué un rôle de coordination dans la constitution du *Groupe de soutien et de suivi sur la situation au Mali* et dans l'organisation de la conférence des donateurs à Addis-Abeba en janvier dernier. En ce qui concerne la sécurité, l'Union africaine et les États membres de la CEDEAO ont été les principaux fournisseurs de contingents, d'abord à la MISMA et maintenant à la MINUSMA. Les pays du Sahel collaborent en matière de sécurité alimentaire par l'intermédiaire du Comité de lutte contre la sécheresse au Sahel (CILSS). Dans le domaine de la sécurité, l'Algérie, le Mali, la Mauritanie et le Niger ont entamé leurs travaux en constituant un comité mixte des chefs d'état-major en Algérie. Toutefois, à ce jour, cette collaboration s'est révélée relativement inefficace. C'est la raison pour laquelle une autre priorité dans l'approche adoptée par les Nations Unies et l'Union européenne consiste à favoriser une coopération en matière de sécurité plus lourde de conséquences entre les pays du Sahel et les pays d'Afrique du Nord. Le tout est fait par médiation politique. Bert Koenders, le représentant spécial du secrétaire général des Nations Unies au Mali, joue un rôle très actif dans le lancement et le maintien du dialogue politique entre les pays et les organisations concernées. Les Nations Unies devraient utiliser activement leur pouvoir rassembleur. À cet égard, les Pays-Bas exercent de la pression dans les tribunes adéquates.

Concept opérationnel et organisation de la MINUSMA

Bert Koenders, le représentant spécial du secrétaire général des Nations Unies au Mali (RSSG), dirige la MINUSMA. Les opérations militaires sont dirigées par le commandant des forces rwandaises Jean Bosco Kazura. La mission a un effectif autorisé de 11 200 membres du personnel militaire, de 1 440 représentants de la police et de la justice (UNPOL), et de civils (dont le nombre demeure inconnu). Une fois qu'elle aura atteint son statut de mission entièrement opérationnelle, la MINUSMA sera la quatrième plus grande mission des Nations Unies. La MINUSMA est manifestement en cours d'organisation et sa structure organisationnelle n'a pas encore été officialisée. La MINUSMA vise à créer de la cohésion au moyen d'une structure multidimensionnelle et décentralisée de son organisation. Le soutien accordé aux processus politiques doit être combiné à des règles d'engagement plus « vigoureuses » au profit de la stabilisation et à des mécanismes de développement à long terme comme la réforme des institutions de sécurité. Le siège de la mission se trouve à Bamako et ses bureaux régionaux sont situés à Gao, Tombouctou et Kidal. Le soutien général accordé à la mission ressort de façon manifeste de la diversité des pays qui apportent une contribution. Par exemple, la Chine fournit des unités armées (pour la première fois dans le contexte des Nations Unies).

Après sa mise en place le 1er juillet 2013, la mission s'est plongée tout de suite dans les préparatifs en vue des élections présidentielles et dans les négociations politiques à Ouagadougou. Maintenant qu'un nouveau gouvernement malien est entré en fonctions, la MINUSMA sera en mesure de coordonner ses plans stratégiques avec les priorités stratégiques du gouvernement. Le RSSG s'attend à ce que le cadre stratégique intégré, qui est conçu pour faire concorder les objectifs de la MINUSMA et des organisations des Nations Unies présentes au Mali, soit achevé d'ici le début d'avril 2014. L'élimination des causes profondes du conflit par le développement structurel ne relève pas de la MINUSMA. C'est plutôt la responsabilité du gouvernement malien, qui agit avec le soutien d'organisations des Nations Unies et d'autres donateurs. La mission a élaboré un concept militaire d'opérations et un concept de mission civile et les a présentés au siège situé à New York. Les troupes de la MISMA se sont intégrées à la MINUSMA le 1er juillet 2013. À ce jour, une large partie des progrès ont été réalisés dans l'intégration de la composante militaire de la mission, quoique celle-ci ne soit pas terminée. La MINUSMA ne sera pas entièrement déployée avant le premier trimestre de 2014 au plus tôt.

La MINUSMA a un solide mandat en matière de droits de la personne. L'unité des droits de la personne se concentre sur la justice transitionnelle, fait enquête sur les violations des droits de la personne et renforce la capacité des autorités maliennes dans ce domaine (y compris le système carcéral, les spécialistes chargés des enquêtes, les juges et les procureurs, ainsi que l'accès à la justice). La MINUSMA appuiera également la commission malienne des droits de la personne. Des activités ont déjà été lancées. La collaboration avec des organisations de la société civile va bon train. Le rôle de la MINUSMA dans le processus de réconciliation reste à définir en fonction des priorités du nouveau gouvernement. La MINUSMA entend néanmoins apporter du soutien à l'échelle nationale et locale aux institutions maliennes dans le cadre d'un mandat de réconciliation en offrant des ressources financières et techniques et en travaillant via le RSSG.

Les autorités maliennes ont la responsabilité première de protéger la population civile du pays. Toutefois, dans son rôle de soutien, la MINUSMA a pour mandat d'utiliser tous les moyens nécessaires pour protéger les civils. Le mandat repose sur deux éléments, à savoir la protection des civils contre une menace imminente de violence physique et la protection des femmes et des enfants touchés par un conflit armé (y compris la violence sexuelle). La position de l'Unité de la protection des civils au sein de la MINUSMA, soit directement sous le RSSG, constitue un exemple de l'importance accordée par la mission à la protection des civils. La responsabilité de la protection des femmes et des enfants touchés par un conflit armé a été attribuée à deux unités indépendantes. De plus, un conseiller en matière de risque chargé de la protection des civils a été affecté au personnel du commandant de la Force.

Le genre constitue une priorité pour la MINUSMA. L'unité de la mission chargée du genre se concentre surtout sur l'élaboration d'une politique visant à mousser la participation des femmes au processus politique et à intégrer la dimension du genre aux réformes du secteur de la sécurité et à la justice transitionnelle (les avantages de faire participer les femmes au processus de réconciliation). À cet égard, la MINUSMA collabore étroitement avec un réseau de leaders de sexe féminin et avec le nouveau gouvernement. De plus, ONU Femmes se concentre sur les aspects du genre les plus axés sur le développement au Mali (p. ex. l'amélioration de l'accès à l'éducation et aux soins de santé pour les filles et les femmes et la diminution de la violence conjugale et sexuelle).

Les défis

Les objectifs de la MINUSMA relativement à la stabilisation, à l'aide d'urgence et à l'organisation des élections semblent réalisables à court terme. Toutefois, pour atteindre ses objectifs à long terme liés au

processus de réconciliation, au rétablissement de l'autorité de l'État et à la professionnalisation du secteur de la sécurité, il faudra faire preuve de résistance et pouvoir compter sur des facteurs externes, comme la détermination des autorités maliennes et la mobilisation des divers segments de la population. La coopération entre le nouveau gouvernement et la MINUSMA dans ces domaines sera façonnée au cours de la période à venir, ce qui se traduira par plusieurs documents stratégiques portant sur des questions comme la réforme du secteur de la police et de la justice.

Les aspects qualitatifs des opérations de la MINUSMA nécessitent de l'attention. La mission investit dans la qualité en aidant les contingents de la MISMA à appliquer la politique de diligence raisonnable en matière de droits de la personne dans le contexte de leur regroupement avec la MINUSMA et en offrant une formation dans le domaine des droits de la personne aux forces de la MINUSMA. La transition de la MISMA vers la MINUSMA n'a pas encore complètement comblé les besoins quantitatifs de la mission. Le renforcement menant à la capacité militaire complète a été retardé par le retrait d'une partie du contingent nigérien. Certains pays n'ont pas encore décidé s'ils apporteraient une contribution. La mission, en phase de lancement, doit également faire face à des difficultés logistiques et à une pénurie de « moyens de mise en œuvre » comme des hélicoptères de transport, qui donneraient à la mission la souplesse d'action nécessaire dans un pays aussi grand que le Mali. Le soutien aux aspects civils de la mission sera externalisé par les Nations Unies sur une base commerciale. Les Nations Unies se sont adressées à d'autres pays pour obtenir des hélicoptères de transport à des fins d'action militaire. La mission se concentre d'abord et avant tout sur les grands centres de population. Selon la capacité disponible, elle élargira ensuite ses opérations aux villes plus petites. L'accent est mis sur le nord-est du Mali (la région de Gao), où la présence française relativement importante à l'heure actuelle se poursuivra.

Coordination

Les différentes missions qui sont présentement menées dans la région coordonnent leurs activités de sécurité, notamment par l'échange d'agents de liaison, dans le cadre de consultations quotidiennes et de la planification conjointe des opérations. Afin d'assurer le maintien de la sécurité et de la primauté du droit à long terme, il faut renforcer la capacité de la Police nationale, de la Gendarmerie, de la Garde nationale et des autorités judiciaires. La MINUSMA apportera une contribution dans ce contexte, mais l'Union européenne étudie également la question de la possibilité de fournir son assistance en plus des autres efforts déployés dans la région (EUCAP Sahel Niger, EUBAM Libye et la stratégie de l'Union européenne sur la lutte contre le terrorisme pour le Sahel).

L'opération *Serval* a été mise en place en réaction à une menace aiguë pour la sécurité. Au fur et à mesure que la MINUSMA poursuivra son intégration, la France retirera graduellement son opération au cours des prochains mois. Toutefois, l'opération *Serval* demeurera disponible à titre de force parallèle, comme convenu entre la France et les Nations Unies. La France continuera de se concentrer sur la lutte contre le terrorisme et contre les insurrections, tel qu'il a été entendu dans un accord bilatéral conclu avec le Mali.

La tâche principale de la mission EUTM Mali consiste à former et à restructurer l'armée malienne, notamment en révisant et en renforçant la structure de commandement. Afin de garantir non seulement la capacité opérationnelle, mais également la capacité institutionnelle des forces armées, la communauté internationale s'emploie à consolider le contrôle de l'armée par des civils, essentiellement par l'intermédiaire d'EUTM Mali. L'Union européenne discutera sous peu d'un prolongement possible du mandat d'EUTM, notamment de la formation de bataillons supplémentaires. Une fois que l'armée malienne a atteint un niveau acceptable, elle pourrait assumer en temps utile les tâches exécutées actuellement par l'opération *Serval* et par la MINUSMA. En ce sens, la réussite de l'EUTM Mali représente un facteur de détermination des possibilités de réduire la composante militaire de la MINUSMA.

Aspects opérationnels

Déploiement du personnel de KMar et de la Police Nationale

La contribution des Pays-Bas à UNPOL sera constituée de nominations au personnel d'UNPOL, à la Direction générale de la *Police Nationale* et aux institutions de sécurité. Globalement, quelque 30 candidats néerlandais (20 agents de KMar et 10 agents de la Police Nationale) peuvent être affectés aux divers postes. Le nombre de nominations et la nature de leur affectation dépendront du processus de sélection d'UNPOL.

Les Pays-Bas chercheront à déterminer si leur contribution à UNPOL peut être concentrée dans la région de Gao, où le programme de sécurité et de primauté du droit est lancé. Des équipes mixtes de la police et du KMar sont envisagées, dans le cadre desquelles les forces de l'ordre soutiendront la Police Nationale et le KMar appuiera la Gendarmerie et la Garde nationale. L'objectif consiste à favoriser le développement conjoint généralisé des services de sécurité dans la région de Gao.

La contribution de la police néerlandaise à la MINUSMA consistera à élaborer des services communautaires de maintien de l'ordre, d'accès à la justice, de coopération entre la police et la justice et de gestion des frontières en vue de la lutte contre le crime transfrontalier, y compris le trafic de stupéfiants. Dans le cas d'une demande d'UNPOL, des représentants des Pays-Bas se joindront au personnel de l'unité des crimes transnationaux et à l'unité chargée de l'égalité entre les sexes. Ces contributions se révéleront importantes pour recueillir davantage de renseignements sur les flux criminels transfrontaliers, dont le trafic de stupéfiants, d'armes et de personnes. En outre, la question du genre est l'un des fers de lance de la politique néerlandaise. La tâche principale des agents néerlandais affectés aux collèges de la Police Nationale et de la Gendarmerie consistera à conseiller les unités de personnel et à élaborer des concepts et des programmes généraux de formation.

Contribution militaire aux opérations de renseignements

Pour optimiser l'efficacité de la MINUSMA et pour tirer parti des expériences d'autres missions des Nations Unies, les Nations Unies ont décidé de mettre en place une capacité substantielle de collecte de renseignements. Les Pays-Bas peuvent apporter une contribution importante à cette capacité, et cette contribution sera structurée de façon à ce que les éléments puissent être transférés à d'autres États membres une fois que la contribution néerlandaise aura été réduite ou éliminée. Les Nations Unies seront alors responsables du remplacement.

Une contribution cohérente à la capacité intégrale de collecte de renseignements donnera lieu à une contribution nationale reconnaissable, qui ne sera pas fragmentée entre les divers lieux et les différentes parties. Les Pays-Bas établiront une position stratégique solide pour eux-mêmes, ce qui profitera à d'autres unités au sein de la MINUSMA et à la contribution néerlandaise comme telle.

L'unité All Sources Information Fusion Unit (ASIFU) comptera un total de 230 employés, dont 70 seront fournis par les Pays-Bas. L'unité est chargée de recueillir, de traiter et d'analyser des renseignements. Sur cette base, le commandement militaire de la MINUSMA peut donner des ordres à ses unités. Les renseignements qui sont recueillis et analysés par l'ASIFU proviennent d'unités de reconnaissance, d'hélicoptères, de véhicules aériens sans pilote et d'autres sources. La contribution néerlandaise à l'ASIFU comportera deux composantes : premièrement, le commandant de l'unité et certains officiers d'état-major affectés à l'unité ASIFU à Bamako (qui travaillent surtout dans le domaine de l'analyse) et deuxièmement, une grande proportion du contingent chargé des renseignements, de la surveillance et de la reconnaissance (ISR) à Gao (qui s'occupe surtout de recueillir des renseignements).

Pour renforcer la position de l'ASIFU, les Pays-Bas fourniront également une unité de reconnaissance de quelque 90 membres des forces spéciales. Leur tâche principale consistera à recueillir des renseignements en effectuant des patrouilles à long rayon d'action qui nécessitent un degré d'autonomie considérable. Par conséquent, l'unité de reconnaissance tiendra lieu de capteur de l'ASIFU. L'analyse des renseignements par l'ASIFU constituera la base des plans du personnel du commandant des Forces. Les membres de l'unité de reconnaissance pourraient vraisemblablement exécuter aussi d'autres tâches, mais le consentement du chef de la défense serait alors nécessaire pour chaque opération. Ces tâches pourraient comprendre des opérations qui font diminuer les risques pour les autres unités de la MINUSMA, comme le démantèlement de caches d'armes et de logistique dissimulées et l'arrestation d'opposants. La présence de l'unité de reconnaissance néerlandaise signifie que le commandant de la Force pourra disposer de capacités militaires de haut niveau pouvant être déployées dans des secteurs qui ne seraient pas accessibles aux unités régulières. Comme il s'agit d'une contribution qui se démarque clairement, un autre pays pourrait prendre la relève du travail de l'unité de reconnaissance si les Pays-Bas devaient décider de mettre fin à leur contribution.

Le ministère de la Défense fournit en outre une unité de quatre hélicoptères de combat Apache. Munis de capteurs de haute qualité, les hélicoptères Apache sont les mieux adaptés à la tâche de recueillir des renseignements pour l'ASIFU. Les quatre hélicoptères renforceront considérablement les opérations de collecte de renseignements. Ils peuvent également être utilisés pour dissuader les groupes armés et pour fournir des tiers de soutien. Les hélicoptères Apache contribueront à la protection du personnel néerlandais et représentent la maîtrise de l'escalade dans la contribution néerlandaise. Si les Pays-Bas devaient décider de se retirer, cette unité d'hélicoptères de combat pourrait également être remplacée par celle d'un autre pays.

Autres questions
Sur le plan géographique, le déploiement se concentrera sur la région de Gao, où les besoins des Nations Unies en matière de renseignement et d'information sont les plus grands. De plus, les forces françaises y ont déjà déployé beaucoup de matériel et de personnel dans le cadre de l'opération *Serval*. La coopération avec les unités françaises en matière d'opérations et de logistique est également possible.

Le ministère de la Défense est en mesure de fournir rapidement des unités au contingent néerlandais et il a suffisamment de capacité et de résistance pour garantir sa participation à long terme. Le contingent néerlandais sera intégré graduellement en consultation avec la MINUSMA, selon la capacité de la MINUSMA et des pays partenaires de fournir les installations requises.

La MINUSMA aide les autorités maliennes à renforcer leur légitimité et à rétablir leur autorité sur l'ensemble du territoire malien. Le mandat et les règles d'engagement donnent à la mission une marge de manœuvre suffisante pour exécuter ses tâches.

Importance de la contribution
La contribution militaire est constituée de 240 membres du personnel militaire qui occupent des postes opérationnels (ASIFU (70), unité de reconnaissance (90), policiers (20 KMar), membres armés du personnel d'hélicoptère (60)) et 128 membres du personnel de protection de l'équipement sensible et du soutien logistique. La planification est fondée sur la prestation de soutien logistique par les Nations Unies, comme décrit dans les directives des Nations Unies s'adressant aux pays qui fournissent des contingents. L'opération *Serval* viendra augmenter ce soutien. Comme d'habitude, une unité sera ajoutée au début de l'opération pour faciliter le déploiement de la contribution néerlandaise. Si l'on présume que les Nations Unies fournissent effectivement le soutien logistique nécessaire, une contribution de 368 membres du personnel militaire, de 10 fonctionnaires de police civils et de plusieurs experts civils est prévue. La taille du contingent militaire néerlandais est motivée par la volonté d'apporter une contribution cohérente à la capacité de recueillir des renseignements afin de garantir un degré suffisant d'autoprotection et de soutien et d'avoir un impact réel sur l'efficacité de la mission.

Structure du commandement
Les unités militaires néerlandaises relèvent du commandant de la Force à Bamako. Environ dix agents néerlandais des trois modules mentionnés précédemment feront partie du personnel du commandant de la Force et occuperont un ou deux postes clés. Ainsi, les Pays-Bas peuvent toujours exercer une influence directe sur l'exécution des opérations. Le déploiement des membres du personnel militaire néerlandais n'est assujetti à aucune mise en garde. Toutefois, le plus haut dirigeant néerlandais (détenteur d'une carte rouge) membre du personnel du commandant de la Force peut, au nom du chef de la défense, rejeter un commandement donné par le commandant de la Force aux unités néerlandaises. Le chef de la défense conserve le contrôle complet en tout temps et peut par conséquent reprendre le commandement des unités néerlandaises au besoin. Cette procédure a notamment été adoptée à la suite des leçons retenues des missions précédentes.

Services médicaux
À Bamako, les membres du personnel militaire peuvent obtenir des soins médicaux dans un hôpital financé par les Nations Unies. À Gao, un établissement chinois offrant des soins médicaux hospitaliers est prévu. Des ressortissants néerlandais peuvent également utiliser l'établissement médical français à Gao. En outre, l'unité néerlandaise à Gao aura sa propre capacité médicale sous forme de personnel infirmier militaire non spécialisé et d'un médecin militaire (du niveau d'un généraliste). L'évacuation médicale dans la région de Gao est garantie par l'opération *Serval*. En d'autres termes, la prestation d'une assistance médicale rapide et d'excellente qualité est assurée. Au cours de la phase initiale de la mission, les Pays-Bas détermineront si l'établissement des installations médicales prévues des Nations Unies est conforme au plan et si les installations sont conformes aux normes des Pays-Bas.

Risques opérationnels
La sécurité
Les unités néerlandaises opéreront à partir de Bamako et de Gao. Pour l'instant, il n'existe pas de menace de conflit armé à grande échelle. Toutefois, il y a menace d'activité terroriste. Le niveau de menace est qualifié de modéré à Bamako et Gao, mais de plus élevé en périphérie. On ne peut exclure la possibilité de combats brefs et intenses dans la région de Gao, où seront déployées les forces néerlandaises. Bien que la contribution néerlandaise réside dans la capacité de recueillir des renseignements de la mission, des membres du personnel militaire néerlandais pourraient vraisemblablement être exposés à de la violence ou impliqués dans des opérations de combat. Ce facteur a été pris en compte dans la formation du contingent militaire, ce qui garantit une capacité suffisante d'autoprotection. La taille du contingent

militaire est donc déterminée par la volonté d'apporter une contribution cohérente et par la vigueur appropriée de l'autoprotection.

Santé
Les risques pour la santé sont élevés. Il s'agit d'une conséquence des normes peu élevées d'hygiène locale et des conditions climatologiques extrêmes. Pour atténuer ces risques, tous les membres du personnel militaire néerlandais seront vaccinés, prendront des mesures d'hygiène supplémentaires et se soumettront à un programme d'acclimatation.

La menace des engins explosifs improvisés
Les groupes armés djihadistes ont la capacité de placer des engins explosifs improvisés. Pour le moment, le Service de renseignement et de sécurité en matière de défense (MIVD) des Pays-Bas considère l'utilisation possible des engins explosifs improvisés par des groupes djihadistes uniquement comme une menace modérée. Pendant les visites à la zone de la mission, il est apparu que la population locale a apporté son aide dans la recherche d'engins explosifs improvisés. Le niveau actuel de menace ne justifie pas de personnel et de matériel supplémentaires. Toutefois, l'unité de reconnaissance comprendra des experts en engins explosifs improvisés. Si la menace s'intensifie, d'autres experts en engins explosifs improvisés seront affectés des Pays-Bas.

La protection de la Force
Les mesures de protection de la Force offrent une réponse à plusieurs paliers et des forces suffisantes de maîtrise de l'escalade. Si des unités néerlandaises sont attaquées par des groupes armés, elles seront assez vigoureuses pour se protéger au départ. Les opérations seront coordonnées quotidiennement pour tenir compte de la dernière évaluation des menaces. En outre, l'unité peut également faire appel à la Force d'intervention rapide mise en place par la MINUSMA pour obtenir de l'assistance dans les situations de ce genre. Si ces options sont insuffisantes, la MINUSMA peut également demander l'assistance de l'opération française *Serval*, qui dispose également d'une Force d'intervention rapide et d'hélicoptères de combat à Gao.

Participation des autres pays
Comme la MINUSMA est en phase d'intégration, les renseignements sur les contributions des autres pays demeurent susceptibles d'être modifiés. Les contributions militaires occidentales à la MINUSMA sont effectuées par la Finlande, la France, l'Allemagne, la Norvège, la Suède, la Suisse, le Royaume-Uni et les États-Unis. Les contributions militaires de pays autres que des pays occidentaux sont faites par le Bangladesh, le Bénin, le Burkina Faso, le Tchad, la Chine, la Côte d'Ivoire, le Ghana, la Guinée, le Libéria, le Niger, le Nigeria, le Rwanda, le Sénégal, la Sierra Leone et le Togo. Des pays africains en particulier sont fortement représentés dans la mission. Ceux qui ont le plus contribué aux contingents sont, de loin, le Tchad, le Sénégal, le Togo, le Niger et le Nigeria. Les Pays-Bas, qui ont une Force armée de 368 membres du personnel militaire, seront le pays occidental ayant le plus contribué à la MINUSMA. Cette situation est étroitement liée à la nature de la contribution choisie. En ordre d'importance, les prochains pays occidentaux qui apportent la contribution la plus importante sont la France et l'Allemagne, qui déploient chacun 150 membres du personnel militaire. Sur le plan de l'effort militaire européen total au Mali, la contribution néerlandaise se classe derrière celle de la France (2 360) et devant celle de l'Allemagne (330).

Retrait, suivi et évaluation responsables
La responsabilité de mesurer les progrès de la mission, de déterminer la stratégie et d'adopter des objectifs opérationnels relève des Nations Unies. Conformément au processus de planification intégrée de la mission applicable à chaque mission des Nations Unies, la MINUSMA présentera un cadre stratégique

intégré dès que possible (date prévue : début 2014), qui expose en détail la stratégie, le plan d'action, les buts et les indicateurs. Conformément aux règles des Nations Unies sur la gestion basée sur les résultats, la mission effectuera des analyses contextuelles et procédera à des mesures de référence. Les autorités maliennes et d'autres acteurs locaux participeront activement à ces activités. L'analyse et les mesures exécutées par les Pays-Bas dans le contexte de ses efforts de coopération en matière de développement bilatéral seront partagées, s'il est possible et pertinent de le faire, avec les Nations Unies. Tous les trois mois, le secrétaire général des Nations Unies Ban Ki-moon fera rapport au Conseil de sécurité de la situation au Mali et des progrès effectués par la MINUSMA (et par conséquent par les Pays-Bas dans le cadre de la mission).

En 2015, nous évaluerons la planification et l'opérationnalisation de la capacité de recueillir des renseignements de la MINUSMA. La contribution néerlandaise a pour but, à l'égard de cette capacité, d'améliorer son efficacité et donc de contribuer à la réussite de l'ensemble de la mission. Les activités des Pays-Bas seront organisées de manière à pouvoir être transférées à d'autres pays à la fin de la contribution.

Le renforcement du secteur de la police et de la justice du Mali pourrait nécessiter plus de temps. Un facteur important utilisé pour déterminer si cet aspect de la contribution néerlandaise peut être interrompu de façon responsable est son lien avec des projets et des programmes qui se poursuivront une fois que les Pays-Bas se sont retirés de la mission. Des mesures seront donc prises pour adapter le programme de la sécurité et de la primauté du droit, qui fait partie du programme néerlandais de coopération au développement au Mali, aux activités de la MINUSMA et à la contribution néerlandaise au secteur de la police et de la justice. Ainsi, le gouvernement souhaite préserver les résultats de la contribution néerlandaise à la MINUSMA et s'en inspirer même après la fin de la contribution.

Une fois la contribution néerlandaise terminée, la Chambre recevra, comme d'habitude dans ces cas, une évaluation finale établie sous la responsabilité des ministres des Affaires étrangères, de la Défense, de la Sécurité et de la Justice et du Commerce extérieur et de la Coopération en matière de développement.

Le financement

Les dépenses estimatives additionnelles consacrées à la contribution militaire à la MINUSMA s'élèvent à 51 millions d'euros par année. De plus, les dépenses consacrées aux soins et au suivi des membres du personnel militaire devraient être d'environ 2 millions d'euros. En 2014, des dépenses additionnelles d'environ 11,5 millions d'euros seront effectuées au titre du déploiement de la mission, ce qui portera le total des dépenses supplémentaires pour la MINUSMA en 2014 à 64,5 millions d'euros, si l'on présume qu'un soutien logistique complet est fourni par les Nations Unies. Si les Nations Unies ne sont pas en mesure de fournir un soutien logistique complet à temps, les dépenses additionnelles pour la MINUSMA peuvent augmenter d'un maximum de 10 millions d'euros. Il y aura des consultations à ce sujet avec les Nations Unies. Le total atteindrait dans ce cas un maximum de 74,5 millions d'euros en 2014.

Les dépenses additionnelles pour 2015 atteignent 53 millions d'euros, en présumant que les Nations Unies seront alors en mesure de fournir un soutien logistique complet. Si ce n'est pas le cas, les dépenses additionnelles pour la MINUSMA en 2015 pourraient augmenter d'un maximum de 10 millions d'euros, ce qui porte le total à 63 millions d'euros.

Sur la base du mandat initial, les dépenses estimatives additionnelles en 2016-2017 totaliseront 19,5 millions d'euros, ce qui englobe les dépenses supplémentaires du redéploiement et de la réparation de matériel.

Les dépenses additionnelles au titre de la contribution militaire proviendront du budget de la sécurité internationale et sont donc imputables au budget homogène de la coopération internationale (HGIS). À cette fin, le budget de la sécurité internationale sera augmenté en 2014 dans le mémoire sur le budget du printemps, et ce au moyen de la marge de fin d'année de HGIS, du montant des fonds sous-utilisés pour les dépenses estimatives consacrées aux opérations de gestion de crise en 2013 dans HGIS. Conformément au système déjà décrit à la Chambre dans la lettre du 12 juillet 2013, les ressources requises pour la mission en 2014 sont transférées, en vertu d'une loi initiale sur le budget supplémentaire dans le HGIS du budget sur le commerce extérieur et la coopération au développement au budget de la défense. Comme c'est le cas avec les missions des Nations Unies, les Pays-Bas sont admissibles à un remboursement des Nations Unies d'une partie des dépenses additionnelles. Cela n'a pas été pris en compte dans les estimations qui précèdent. En effectuant ce remboursement par transfert d'espèces dans le HGIS, il sera possible, au besoin, d'élargir la portée des missions existantes.

Les dépenses de déploiement de fonctionnaires de police civils représentent annuellement environ 2 millions d'euros. Ce montant est imputable à la provision HGIS pour les missions civiles de gestion de crise et le déploiement de fonctionnaires de police dans le budget du ministère de la Sécurité et de la Justice.

Les dépenses concernant les experts civils devraient atteindre un maximum de 2 millions d'euros annuellement. Ces coûts seront couverts à même le budget du ministère des Affaires étrangères.

ANNEXE B — PRINCIPAUX CONTRIBUTEURS AUX OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX DES NATIONS UNIES

Tableau 1 – Opérations de maintien de la paix des Nations Unies, 10 principaux contributeurs en pourcentage (selon les quotes-parts effectives[1] adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies)

Rang	2013	2014-2015[2]	2016
1	États-Unis d'Amérique 28,38 %	États-Unis d'Amérique 28,36 %	États-Unis d'Amérique 28,57 %
2	Japon 10,83 %	Japon 10,83 %	Chine 10,29 %
3	France 7,22 %	France 7,21 %	Japon 9,68 %
4	Allemagne 7,14 %	Allemagne 7,14 %	Allemagne 6,39 %
5	Royaume-Uni 6,68 %	Royaume-Uni 6,68 %	France 6,31 %
6	Chine 6,64 %	Chine 6,64 %	Royaume-Uni 5,80 %
7	Italie 4,45 %	Italie 4,45 %	Russie 4,01 %
8	**Canada** **2,98 %**	**Canada** **2,98 %**	Italie 3,75 %
9	Espagne 2,97 %	Espagne 2,97 %	**Canada** **2,92 %**
10	Australie 2,07 %	Australie 2,07 %	Espagne 2,44 %

[1] Selon le Comité des contributions [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT] de l'ONU : Le terme « quote-part » désigne le montant à évaluer – selon ce qu'a déterminé l'Assemblée générale – pour financer les crédits approuvés, que se partagent les États membres pour couvrir les dépenses de l'Organisation. Pour ce qui est des contributions destinées aux opérations de maintien de la paix, l'Assemblée générale a décidé, dans sa résolution 55/235 de juillet 2001, que « le barème des quotes-parts pour le financement des opérations de maintien de la paix doit être fondé sur le barème des quotes-parts pour le financement des dépenses inscrites au budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies, assorti d'un mécanisme d'ajustement approprié et transparent prévoyant différentes catégories ».

[2] L'ONU a publié le barème des quotes-parts pour 2014 et 2015.

ANNEXE C – CONTRIBUTIONS DU CANADA AUX OPÉRATIONS DE PAIX DANS LE MONDE

Le tableau suivant, à l'aide de certains événements choisis, retrace la participation canadienne aux opérations de paix internationales, depuis ses débuts.

Date	Événement
1947	Le Canada affecte un contingent d'observateurs militaires à la Commission des Nations Unies pour la Corée (UNCOK).
1948	Des troupes canadiennes participent à la mission de l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve au Moyen-Orient.
1949	Le Canada appuie le Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan (GOMNUIP).
1950	Le Canada affecte un contingent aux Opérations militaires des Nations Unies en Corée.
1953	Du personnel des Forces armées canadiennes (FAC) participe à la Commission d'armistice militaire du Commandement des Nations Unies (UNCMAC) en Corée du Sud.
1956	Lester B. Pearson, ministre des Affaires extérieures, parraine une proposition demandant l'envoi de la première force officielle « de maintien de la paix » dans la péninsule du Sinaï, dans le cadre de la Force d'urgence des Nations Unies I (FUNU I). Le général canadien E.L.M. « Tommy » Burns agit comme premier commandant de la FUNU. Les efforts de Lester Pearson sont récompensés par le prix Nobel de la paix en 1957.
1958	Le Canada participe au Groupe d'observation des Nations Unies au Liban (GONUL).
1960	Des troupes canadiennes appuient l'Opération des Nations Unies au Congo (ONUC).
1962	Le Canada envoie du personnel militaire auprès de la Force de sécurité des Nations Unies (FSNU) en Nouvelle-Guinée occidentale.

1963	Le Canada participe à la Mission d'observation des Nations Unies au Yémen (UNYOM).
1964	Le Canada intègre la Force des Nations Unies du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP).
1965	Le Canada envoie un contingent auprès de la Mission d'observation des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan (UNIPOM).
1965	Mission du représentant du Secrétaire général en République dominicaine.
1973	Le Canada participe à la Force d'urgence des Nations Unies II (FUNU II) dans la péninsule du Sinaï.
1974	Le Canada envoie des troupes sur le plateau du Golan pour appuyer la Force des Nations Unies chargée d'observer le désengagement (FNUOD).
1978	Le Canada intègre la Force intérimaire des Nations Unies au Liban.
1978	Le Canada contribue à la Mission des Nations Unies en République centrafricaine (MINURCA).
1980	Le Canada participe au Groupe d'observateurs de la commission électorale du Commonwealth en Rhodésie et Zimbabwe (GOCEC).
1985	Le Canada entreprend sa participation à la mission de Force et observateurs multinationale (FMO) afin de superviser la mise en œuvre des dispositions du traité de paix israélo-égyptien touchant la sécurité.
1988	Le Canada participe au Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies pour l'Iran et l'Iraq (GOMNUII).
1988	Le Canada contribue à la Mission de bons offices des Nations Unies en Afghanistan et au Pakistan.

1989	Le Canada intègre le Groupe d'observateurs des Nations Unies en Amérique centrale (ONUCA).
1989	Le Canada intègre le Groupe d'assistance des Nations Unies pour la période de transition en Namibie (UNTAG).
1991	Le Canada intègre la Mission d'observation des Nations Unies en El Salvador (ONUSAL).
1991	Le Canada contribue à la Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental.
1991	Le Canada intègre la Mission de vérification des Nations Unies en Angola II (UNAVEM II).
1992	Le Canada participe à l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC).
1992	Le Canada appuie l'Opération des Nations Unies au Mozambique (ONUMOZ).
1992	Le Canada envoie des troupes prendre part à l'Opération des Nations Unies en Somalie (ONUSOM I, II).
1992	Le Canada offre un soutien à la Force de protection des Nations Unies (FORPRONU) en ex-Yougoslavie.
1992	Le Canada participe à la Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine.
1992	Des troupes canadiennes contribuent à la Force de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine (EUFOR) à la suite des efforts de stabilisation de l'OTAN.
1993	Le Canada contribue à la Mission des Nations Unies en Haïti (MINUHA).
1993	Le Canada envoie un contingent prendre part à la Mission d'observation des Nations Unies Ouganda-Rwanda (MONUOR).

1994	Le Canada déploie du personnel militaire afin de surveiller la frontière entre la République dominicaine et Haïti pour appuyer le Groupe multinational d'observateurs en République dominicaine.
1994	Le Canada intègre la Mission d'observation du Commonwealth en Afrique du Sud.
1995	Le Canada intègre la Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine.
1995	Le Canada envoie des troupes auprès de la Force de déploiement préventif des Nations Unies (FORDEPRENU) en ex-Yougoslavie.
1995	Le Canada envoie des troupes prendre part à l'Opération des Nations Unies pour le rétablissement de la confiance (ONURC) en Croatie.
1996	Le Canada contribue à la Mission d'observation des Nations Unies à Prevlaka (MONUP).
1996	Le Canada appuie l'Administration transitoire des Nations Unies pour la Slavonie orientale, la Baranja et le Srem occidental (ANUTSO).
1996	Le Canada participe à la Mission d'appui des Nations Unies en Haïti (MANUH).
1997	Le Canada se joint à la Mission de vérification des Nations Unies au Guatemala (MINUGUA).
1997	Le Canada affecte un membre à l'élément de planification de la Brigade d'intervention rapide des forces en attente Opération VIKING (BIRFA) au Danemark.
1997	Le Canada appuie la Mission de transition des Nations Unies en Haïti (MITNUH I).
1997	Le Canada contribue à la Mission de police civile des Nations Unies en Haïti (MIPONUH)
1999	Le Canada intègre la Mission des Nations Unies en Sierra Leone (MINUSIL).

1999	Le Canada participe à la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC).
1999	Le Canada appuie la Mission des Nations Unies au Timor oriental (MINUTO).
2000	Le Canada se joint à la Mission des Nations Unies en Éthiopie et en Érythrée (MINUEE).
2003	Le Canada participe à la Mission d'assistance des Nations Unies pour l'Iraq (MANUI).
2003	Le Canada contribue à la Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL).
2004	Le Canada appuie l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI).
2004	Le Canada intègre la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH).
2004	Le Canada participe à la Mission préparatoire des Nations Unies au Soudan (MINUS).
2006	Le Canada appuie la Mission intégrée des Nations Unies au Timor-Leste (MINUT).
2008	Le Canada aide la Mission de police de l'UE pour les territoires palestiniens (EUPOL COPPS).
2008	Le Canada intègre l'Opération hybride de l'Union africaine et des Nations Unies au Darfour (MINUAD).
2010	Le Canada offre un soutien à la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO).
2015	Des agents de police canadiens sont affectés à la mission EUAM Ukraine.

ANNEXE D - PERTES EN VIES HUMAINES DANS LES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX DES NATIONS UNIES

Date	Mission	Pertes en vies humaines	Pertes canadiennes
Depuis 2010	Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO)	102	0
2006–2012	Mission intégrée des Nations Unies au Timor-Leste (MINUT)	17	0
2005–2011	Mission des Nations Unies au Soudan (MINUS)	60	1
Depuis 2004	Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI)	143	2
Depuis 2004	Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH)	184	9
2002–2005	Mission d'appui des Nations Unies au Timor Oriental (MANUTO)	21	0
2000–2008	Mission des Nations Unies en Éthiopie et en Érythrée (UNMEE)	20	0
Depuis 1999	Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK)	55	2
1999–2010	Mission des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC)	161	1
1999–2005	Mission des Nations Unies en Sierra Leone (MINUSIL)	192	0

1999–2002	Administration transitoire des Nations Unies au Timor Oriental (ATNUTO)	0	0
1998–2000	Mission des Nations Unies en République centrafricaine (MINUSCA)	2	0
1997–2000	Mission de police civile des Nations Unies en Haïti (MIPONUH)	7	0
1997	Mission de vérification des Nations Unies au Guatemala (MINUGUA)	0	0
1997	Mission de transition des Nations Unies en Haïti (MITNUH)	0	0
1996–1997	Mission d'appui des Nations Unies en Haïti (MANUH)	1	0
1995–2002	Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine (MINUBH)	12	0
1995–1999	Force de déploiement préventif des Nations Unies (FRODEPRENU)	4	1
1993–1996	Mission des Nations Unies pour l'assistance au Rwanda (MINUAR)	27	1
1993–1996	Mission des Nations Unies en Haïti (MINUAH)	9	1
1993–1995	Opération des Nations Unies en Somalie II (UNOSOM II)	154	0
1993–1994	Mission d'observation des Nations Unies en Ouganda et au Rwanda (MONUOR)	0	0

1992–1995	Force de protection des Nations Unies (FORPRONU)	167	11
1992–1994	Opération des Nations Unies au Mozambique (ONUMOZ)	26	0
1992–1993	Opération des Nations Unies en Somalie I (UNOSOM I)	6	1
1992–1993	Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC)	82	1
1991–2003	Mission d'observation des Nations Unies pour l'Iraq et le Koweït (MONUIK)	18	0
1991–1995	Mission d'observation des Nations Unies au Salvador (ONUSAL)	5	0
1991–1995	Mission de vérification des Nations Unies en Angola II (UNAVEM II)	5	0
1991–1992	Mission préparatoire des Nations Unies au Cambodge (MIPRENUC)	0	0
1989–1992	Groupe d'observateurs des Nations Unies en Amérique centrale (ONUCA)	1	0
1989–1990	Groupe d'assistance des Nations Unies pour la période de transition (GANUPT)	19	0
1988–1991	Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies pour l'Iran et l'Iraq (GONMUII)	1	0
1988–1990	Mission de bons offices des Nations Unies en Afghanistan et au Pakistan (UNGOMAP)	0	0

Depuis 1974	Force des Nations Unies chargée d'observer le désengagement (FNUOD)	46	4
1973–1979	Force d'urgence des Nations Unies II (FUNU II)	51	0
1965–1966	Mission d'observation des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan (UNIPOM)	0	0
1965–1966	Mission du Représentant du Secrétaire général en République dominicaine (DOMREP)	0	0
Depuis 1964	Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP)	183	29
1963–1964	Mission d'observation des Nations Unies au Yémen (UNYOM)	0	0
1962–1963	Force de sécurité des Nations Unies en Nouvelle-Guinée occidentale (UNSF)	0	0
1960–1964	Opération des Nations Unies au Congo (ONUC)	250	3
1958	Groupe d'observation des Nations Unies au Liban (GONUL)	0	0
1956–1967	Force d'urgence des Nations Unies I (FUNU I)	110	53
Depuis 1949	Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies en Inde et au Pakistan (UNMOGIP)	11	1
Depuis 1948	Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve (ONUST)	50	2

ANNEXE E - TÉMOINS

Le lundi 30 mai 2016	
	L'honorable Harjit Singh Sajjan, C.P., député, ministre de la Défense nationale
Affaires mondiales Canada	Mark Gwozdecky, sous-ministre adjoint, Sécurité internationale et affaires politiques
Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies	Hervé Ladsous, chef de département (par vidéoconférence)
Le lundi 13 juin 2016	
	L'honorable Peter MacKay, C.P., ancien ministre de la Défense nationale
	L'honorable David Pratt, C.P., ancien ministre de la Défense nationale
Le lundi 20 juin 2016	
Canadian Defence and Foreign Affairs Institute	Colin Robertson, vice-président et chercheur, École de politique publique, Université de Calgary
À titre personnel	Elinor Sloan, professeure des relations internationales, Département de science politique, Université Carleton
Ambassade de Suède au Canada	S.E. Per Sjögren, ambassadeur
Institut de la Conférence des associations de la défense	Major-général (à la retraite) Daniel Gosselin, président du conseil d'administration
À titre personnel	Colonel (à la retraite) Charles Davies
	Colonel (à la retraite) Michael P. Cessford
Conférence des Associations Défense	Tony Battista, PDG
À titre personnel	Brigadier-général (à la retraite) Jim Cox
Conférence des Associations Défense	Vice-amiral (à la retraite) Denis Rouleau, président

À titre personnel	Dan Ross, Ancien sous-ministre adjoint (Matériels), Défense nationale
	Major-Général (à la retraite) James R. Ferron, vice-président, Développement des capacités, Carillon Canada Inc.
	Vice-amiral (à la retraite) Glenn Davidson, ancien ambassadeur du Canada en Syrie et en Afghanistan

Le lundi 19 septembre 2016

À titre personnel	Jane Boulden, doyenne associée des Arts, Collège militaire royale du Canada (par vidéoconférence)
	Walter Dorn, professeur et président, Programme de Maîtrise en études de la défense, Collège militaire royal du Canada et Collège des Forces canadiennes
À titre personnel	Lieutenant-général (à la retraite) D. Michael Day, membre, Institut canadien des affaires mondiales
	Lieutenant-général (à la retraite) Charles Bouchard
À titre personnel	Lieutenant-général (à la retraite) l'honorable Roméo Dallaire
À titre personnel	Lieutenant-colonel (à la retraite) David Last, professeur agrégé, Collège militaire royal du Canada
	David Bercuson, directeur, Centre for Military, Security and Strategic Studies, Université de Calgary (par vidéoconférence)
Association navale du Canada	Vice-amiral (à la retraite) Drew Robertson
À titre personnel	James A. Boutilier, professeur adjoint, Études du Pacifique, Université de Victoria
Ligue navale du Canada	Capitaine de vaisseau (à la retraite) Harry Harsch, vice-président, Affaires maritimes

Le mardi 20 septembre 2016

Bureau du vérificateur général du Canada	Michael Ferguson, vérificateur général du Canada
	Gordon Stock, directeur principal

Bureau de l'Ombudsman du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes	Gary Walbourne, ombudsman
Le Centre africain pour la résolution constructive des différends (ACCORD)	Kwezi Mngqibisa, coordonnateur et conseiller, Initiative Somalie (par vidéoconférence)
À titre personnel	Major-général (à la retraite) Lewis Mackenzie
Légion royale canadienne	Major-général (à la retraite) Richard Blanchette, président, Comité de défense et de sécurité
	Charls Gendron, secrétaire, Comité de défense et de sécurité
Association canadienne de Vétérans des forces de la paix des Nations Unies	Major (à la retraite) Wayne Mac Culloch, président national
Association canadienne des vétérans pour le maintien de la paix	Lieutenant-général (à la retraite) Louis Cuppens, conseiller spécial
Ambassade royale de Norvège à Ottawa	Son Excellence Anne Kari Hansen Ovind, ambassadrice du Royaume de Norvège
À titre personnel	Carolyn McAskie, Ancienne représentante spéciale du Secrétaire général (SRSG) et chef de la mission de maintien de la paix des Nations Unies au Burundi

Le mercredi 21 septembre 2016

Défense nationale et les Forces armées canadiennes	Major-général Jean-Marc Lanthier, commandant, Centre de la doctrine et de l'instruction de l'Armée canadienne
	Lieutenant-colonel Brian Healey, commandant, Centre de formation pour le soutien de la paix
Centre parlementaire	Petra Andersson-Charest, directrice des programmes
CANADEM	Paul LaRose-Edwards, directeur exécutif
Défense nationale et les Forces armées canadiennes	Général Jonathan Vance, chef d'état-major de la défense
	Lieutenant-général Christine Whitecross, commandante, Commandement du personnel militaire

Défense nationale et les Forces armées canadiennes	Commodore Brian Santarpia, directeur général, plans, État-major interarmées stratégique
Réserves 2000	Lieutenant-colonel (à la retraite) John Selkirk, directeur exécutif
Institut militaire de Québec	Brigadier-général (à la retraite) Richard Giguère, président (par vidéoconférence)

MISSION D'ÉTUDE À NEW YORK – LE 24 OCTOBRE 2016

Centre de coopération internationale	Alexandra Novosseloff
Département de l'appui aux missions des Nations Unies	Atul Khare, secrétaire général adjoint
Département des opérations du maintien de la paix, Secrétariat des Nations Unies	El Ghassim Wane, sous-secrétaire général
Ex-membres du Groupe indépendant de haut niveau sur les Opérations de paix	Ian Martin Ameerah Haq Oliver Ulich
Institut international pour la paix	Lesley Connelly
Mission permanente du Canada auprès de l'Organisation des Nations Unies	Marc-André Blanchard, ambassadeur et représentant permanent Michael Grant, ambassadeur et représentant permanent adjoint Brig.-gén. J.J.M. Girard, conseiller militaire
Mission permanente du Danemark auprès de l'Organisation des Nations Unies	Peter Lehmann Nielsen, ambassadeur et représentant permanent adjoint Col. Karsten Kolding, conseiller militaire
Mission permanente du Kenya auprès de l'Organisation des Nations Unies	Col. James Kenennana, conseiller militaire

Mission permanente de la République fédérale démocratique d'Éthiopie auprès de l'Organisation des Nations Unies	Semungus H. Gebrehiwot Gén. Dgife Bedi, conseiller militaire
Mission permanente du Royaume des Pays-Bas auprès de l'Organisation des Nations Unies	Hedda Samson, avocate, chef de la Section des affaires politiques Charlotte van Baak, première secrétaire, chef adjointe de la Section des affaires politiques Col. Norbert Moerkens, conseiller militaire
Mission permanente du Sénégal auprès de l'Organisation des Nations Unies	Gorgui Ciss, ambassadeur et représentant permanent adjoint Col. El Hadji Issa Faye, conseiller militaire
Mission permanente de Suède auprès de l'Organisation des Nations Unies	Col. Peter Öberg, conseiller militaire
ONU Femmes	Nahla Valji, chef adjointe, Section de la paix et de la sécurité, ONU Femmes

WITNESSES

Monday, November 21, 2016

Canadian Space Agency:

Sylvain Laporte, President;

Luc Brûlé, Vice-President;

Éric Laliberté, Director General, Space Utilization;

Eric Veilleux, Manager, Planning and Management Financial Resources.

As individuals:

Sherry Lee Benson-Podolchuk;

Linda Davidson;

Janet Merlo.

National Defence and the Canadian Armed Forces:

Major-General Paul Bury, Chief Reserves;

Brigadier-General Rob Roy MacKenzie, Chief of Staff, Army Reserve.

Monday, November 28, 2016

Canadian Security Intelligence Service:

Tom Venner, Assistant Director, Policy and Strategic Partnerships;

Brian Rumig, Assistant Director, Operations.

National Defence and the Canadian Armed Forces:

Lieutenant-General Michael Hood, Commander, Royal Canadian Air Force;

Brigadier-General Michel Lalumière, Director General, Air Force Development;

Major-General Christian Juneau, Deputy Commander, Canadian Army;

Brigadier-General Rob Roy MacKenzie, Chief of Staff, Army Reserve.

Public Safety Canada:

Lori MacDonald, Assistant Deputy Minister, Emergency Management and Programs Branch.

National Defence and the Canadian Armed Forces:

Major-General William Seymour, Chief of Staff, Operations, Canadian Joint Operations Command;

Brigadier-General Michel Lalumière, Director General, Air Force Development.

Canadian Coast Guard:

Mario Pelletier, Deputy Commissioner, Operations.

TÉMOINS

Le lundi 21 novembre 2016

Agence spatiale canadienne :

Sylvain Laporte, président;

Luc Brûlé, vice-président;

Éric Laliberté, directeur général, Utilisation de l'espace;

Eric Veilleux, gestionnaire, Planification et gestion des ressources financières.

À titre personnel :

Sherry Lee Benson-Podolchuk;

Linda Davidson;

Janet Merlo.

Défense nationale et les Forces armées canadiennes :

Major-Général Paul Bury, chef, Réserves;

Brigadier-général Rob Roy MacKenzie, chef d'état-major de la Réserve de l'Armée.

Le lundi 28 novembre 2016

Service canadien du renseignement de sécurité :

Tom Venner, directeur adjoint, Politiques et partenariats stratégiques;

Brian Rumig, directeur adjoint, Opérations.

Défense nationale et les Forces armées canadiennes :

Lieutenant-général Michael Hood, commandant, Aviation royale canadienne;

Brigadier-général Michel Lalumière, directeur général, Développement de la Force aérienne;

Major-général Christian Juneau, commandant adjoint, Armée canadienne;

Brigadier-général Rob Roy MacKenzie, chef d'état-major de la Réserve de l'Armée.

Sécurité publique Canada :

Lori MacDonald, sous-ministre adjointe, Secteur de la gestion des urgences et des programmes.

Défense nationale et les Forces armées canadiennes :

Major-Général William Seymour, chef d'état-major des Opérations, Commandement des opérations interarmées du Canada;

Brigadier-général Michel Lalumière, directeur général, Développement de la Force aérienne.

Garde côtière canadienne :

Mario Pelletier, sous-commissaire, Opérations.