



LE CANADA ET LA DÉFENSE ANTIMISSILES BALISTIQUES : S'adapter à l'évolution du contexte de menace

Le Comité sénatorial permanent de la Sécurité nationale
et de la défense

L'honorable Daniel Lang, président

L'honorable Roméo A. Dallaire, vice-président

Juin 2014

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

MEMBRES DU COMITÉ.....	III
ORDRE DE RENVOI	IV
SOMMAIRE.....	V
INTRODUCTION.....	1
A. Défense continentale Canada-États-Unis : origines et évolution	1
B. Défense antimissile balistiques 2001-2014 / Impact des attentats du 11 septembre sur NORAD 2	
C. Décision sur la DAB prise par le Canada en 2005 : contexte et facteurs possibles.....	5
2014 ET APRÈS : ÉVOLUTION DU CONTEXTE ET ANALYSE DE LA MENACE	6
A. Corée du Nord	6
B. Iran.....	8
L'ÉTAT ACTUEL DU PROGRAMME AMÉRICAIN DE DAB	10
B. DAB intérieure des États-Unis.....	11
C. L'Europe et la défense antimissiles balistiques	12
D. La European Phased Adaptive Approach.....	13
FAISABILITÉ TECHNIQUE DE LA DAB : POINT DE VUE DES EXPERTS.....	14
POINT DE VUE DES EXPERTS DES POLITIQUES.....	16
ASSURER LA SOUVERAINETÉ ET LA SÉCURITÉ DU CANADA.....	19
OCCASIONS POTENTIELLES POUR LE CANADA DE PARTICIPER À LA DÉFENSE ANTIMISSILES BALISTIQUES DES ÉTATS-UNIS	20
RECOMMANDATION	23
ANNEXE 1 – TÉMOINS.....	A
ANNEXE 2 – MISSION D'INFORMATION	C

MEMBRES DU COMITÉ

L'honorable Daniel Lang, *président*

L'honorable Roméo A. Dallaire, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs:

Lynn Beyak

*Carignan, C.P. (ou Martin)

*Cowan (ou Fraser)

Jean-Guy Dagenais

Joseph A. Day

Grant Mitchell

David M. Wells

Vernon White

Autres sénateurs ayant participé, de temps à autre, aux travaux du Comité :

Les honorables sénateurs Campbell, McIntyre, Ngo, Nolin, Oh, Ringuette, Segal** et Tkachuk.

(*Membres d'office)

(**Sénateur à la retraite)

Employés :

Maritza Jean-Pierre, adjointe administrative

Wolfgang Koerner, analyste, Bibliothèque du Parlement

Holly Porteous, analyste, Bibliothèque du Parlement

Francine Pressault, agent de communications

Josée Thérien, greffière du Comité

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 12 décembre 2013:

L'honorable sénateur Lang propose, appuyé par l'honorable sénateur Housakos,

Que le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense soit autorisé à examiner, dans le but d'en faire rapport, la situation des relations internationales du Canada en matière de sécurité et de défense, notamment ses relations avec les États-Unis, l'OTAN et NORAD;

Que le comité fasse rapport au Sénat au plus tard le 31 décembre 2014 et qu'il conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions pendant 90 jours après le dépôt de son rapport final.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Gary W. O'Brien

SOMMAIRE

En 2004, le gouvernement du Canada a écrit au gouvernement des États-Unis afin de manifester son intérêt à prendre part au programme de défense antimissiles balistiques (DAB). Le Canada avait convenu d'être un participant par défaut à la DAB en acceptant que les renseignements d'avertissement recueillis par le Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD) soient utilisés dans le cadre du programme de DAB.

Le 24 février 2005, le gouvernement a annoncé, à la Chambre des communes, qu'il ne prendrait pas part au programme de DAB des États-Unis. Afin de mieux évaluer les répercussions de cette décision et de déterminer si cette position sert aujourd'hui les intérêts du Canada en matière de sécurité et de politique étrangère, le comité a entendu des témoignages d'experts sur l'évolution du contexte de menace depuis 2005; sur l'état actuel des efforts de DAB aux États-Unis; sur la manière dont la politique du Canada en matière de DAB s'harmonise aux engagements pris dans le cadre de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et aux partenariats de défense et de sécurité plus généraux avec les États-Unis; et sur les occasions potentielles qui se présenteraient si le Canada décide de participer dans une plus grande mesure à la DAB.

En ce qui concerne le contexte de menace, le comité a entendu des témoignages inquiétants sur les efforts que déploient la Corée du Nord et l'Iran pour se doter de la capacité de lancer des missiles nucléaires balistiques de longue portée et ainsi menacer leurs voisins, les alliés de l'OTAN et l'Amérique du Nord. Ces efforts, entrepris au mépris des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies, ont permis à ces deux États voyous, plus particulièrement la Corée du Nord, de transformer leurs menaces en menaces réalisables.

L'OTAN a intégré la DAB à son nouveau Concept stratégique et les alliés comme l'Australie, la Corée du Sud et le Japon ont également décidé de prendre part à ce qui deviendra un réseau mondial de systèmes régionaux de DAB. En refusant de participer entièrement au programme américain de DAB, le Canada s'isole de ce grand regroupement d'États. En effet, plus d'un expert de la politique a souligné la position contradictoire du Canada à l'égard du système de DAB : il est explicitement d'accord pour que les alliés de l'OTAN soient protégés par le système, mais il refuse cette protection pour lui-même.

Comme le comité l'a appris du commandant adjoint du NORAD, le Canada ne peut tout simplement pas tenir pour acquis que l'entièreté de son territoire sera protégée par défaut par le système de DAB américain actuel. Puisque le Canada ne participe pas à la DAB, les décisions prises pour déterminer si l'on intercepte ou non un missile en approche et sur l'endroit et le moment où auront lieu les interceptions ne relèveraient pas de la structure binationale du NORAD, mais plutôt des États-Unis seulement, par l'intermédiaire de leur commandement de défense nationale, le United States Northern Command (USNORTHCOM).

Le comité a aussi appris que, dans le cas d'une attaque menée contre l'Amérique du Nord par un avion, un chasseur à réaction ou un missile de croisière, le Canada participerait à la défense de la région en tant que partenaire entier et égal d'une structure de commandement bien intégrée au sein du NORAD. Par contre, si l'attaque était faite au moyen d'un missile balistique, le Canada ne pourrait intervenir.

Le comité craint que les militaires représentant le Canada au NORAD doivent « quitter la salle » lorsque viendra le temps de décider comment réagir à une attaque de missiles balistiques menaçant le Canada ou l'Amérique de Nord.

Une structure de commandement décousue présente des problèmes opérationnels, mine un partenariat en défense qui serait sinon bien intégré, et force le personnel militaire des États-Unis à prendre des décisions dans le cadre du USNORTHCOM, qui exclue le Canada.

Le programme de DAB des États-Unis n'est pas sans détracteurs. Le comité a entendu des préoccupations sur le risque que le système de DAB mine la dissuasion stratégique, mène à la militarisation de l'espace ou déclenche une course aux armements. Le comité a toutefois entendu des témoignages selon lesquels ces situations ne se produiraient pas.

Même certains des plus virulents détracteurs du système ont reconnu que le Canada aurait intérêt à participer aux efforts déployés par les États-Unis. Ils ont fait valoir que la contribution du Canada pourrait prendre de nombreuses formes, notamment des efforts de recherche et de développement pour régler certains des défis que rencontre le système de DAB ou pour améliorer la capacité du NORAD de se prémunir contre les nouvelles menaces, comme les attaques par missiles de croisière ou missiles balistiques à courte portée lancés en mer. Les possibilités sont nombreuses, mais, de toute évidence, une décision ne pourra être prise que lorsque le Canada aura évalué les risques pour son territoire en tenant compte des questions de souveraineté et de sécurité.

Le comité recommande à l'unanimité que le gouvernement du Canada conclue un accord avec les États-Unis pour participer, comme partenaire, à la défense antimissiles balistiques.

INTRODUCTION

En 2004, l'honorable David Pratt, alors ministre de la Défense nationale, a écrit au secrétaire d'État américain à la Défense pour lui manifester l'intérêt du Canada à prendre part au système de défense antimissiles balistiques (DAB) :

Nous avons l'intention de négocier un protocole d'entente avec les États-Unis dans les prochains mois pour permettre au Canada de participer au programme actuel de défense antimissiles des États-Unis, ainsi que pour élargir et renforcer l'échange d'information. Nous croyons que ce cadre va profiter aux deux pays et garantir la meilleure participation et la meilleure compréhension possible du gouvernement et de l'industrie au Canada, concernant le programme de défense antimissiles des États-Unis. Un tel protocole d'entente pourrait aussi ouvrir la voie à une coopération accrue entre nos gouvernements et entre les industries en matière de défense antimissiles, coopération que nos deux pays doivent encourager¹.

En février 2005, le gouvernement a annoncé à la Chambre des communes que le Canada ne participerait pas au système de DAB².

Le Canada refusait de participer aux efforts américains de DAB même s'il avait accepté de partager l'information sur les alertes aérospatiales avec le Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD).

Le comité voulait mieux comprendre la défense antimissiles balistiques, les motifs sur lesquels reposait la décision de 2005, le contexte de menace actuel et la façon dont le Canada pourrait protéger sa souveraineté et sa sécurité, tout en renforçant son partenariat avec le NORAD.

A. Défense continentale Canada-États-Unis : origines et évolution

Le partenariat que le Canada entretient avec les États-Unis pour la défense continentale de l'Amérique du Nord contre un éventail de menaces est fondé sur le principe voulant qu'un danger commun exige une défense commune.

Avant même la fin de la Deuxième Guerre mondiale, les autorités canadiennes et américaines étaient bien conscientes de la menace que les bombardiers soviétiques à long rayon d'action faisaient peser depuis le nord. C'est dans ce contexte que le Canada et les États-Unis ont aménagé ensemble, au milieu des années 1950, une série de réseaux de radars d'alerte lointaine dans tout le Canada : le Réseau Mid Canada Line, le Réseau Pinetree Line et le Réseau d'alerte avancé (DEW).

¹ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (David Pratt), 41^e législature, 2^e session, 26 mai 2014.

² Chambre des communes, [Débats](#), 38^e législature, 1^{re} session, 24 février 2005, p. 3910.

La pierre angulaire de cette coopération binationale entre le Canada et les États-Unis d'Amérique est le NORAD, fondé le 12 septembre 1957. Le 12 mai 1958, le Canada et les États-Unis ont signé l'Accord du NORAD, qui officialisait l'organisation. Le 4 octobre 1957, moins d'un mois après l'établissement du Commandement du NORAD, le lancement du satellite Spoutnik 1, que l'URSS effectuait au moyen de ses nouveaux missiles de série R7, a changé radicalement le contexte de la menace et a amené le NORAD à changer sa mission de la défense aérienne continentale à la défense aérospatiale. Si les Soviétiques étaient capables de lancer un satellite en orbite, ils pouvaient certainement fabriquer des missiles balistiques à ogives nucléaires aptes à frapper les centres de population nord-américains.

Le missile balistique se distingue de plusieurs façons de la plateforme « aérobie » tel le bombardier stratégique ou le missile de croisière. Le missile balistique n'est propulsé que lors de la phase initiale du vol, la « phase de propulsion ». La fusée qui le propulse n'a pas besoin d'un apport externe en oxygène. Le missile balistique peut donc se déplacer à grande vitesse, à une altitude exoatmosphérique, et revenir vers la Terre sous l'effet de la gravité, lorsque la fusée a épuisé son combustible. Le bombardier ou le missile de croisière, quant à eux, sont propulsés par un moteur fonctionnant à l'oxygène de leur lancement jusqu'à la cible. Une plateforme aérobie ne peut donc quitter l'atmosphère terrestre.

Les missiles balistiques intercontinentaux (ICBM), qui pouvaient être lancés d'une plateforme terrestre ou maritime, présentaient, pour Ottawa et Washington, une menace beaucoup plus inquiétante que les bombardiers stratégiques aérobies, notamment parce qu'en raison de cette nouvelle technologie, le délai entre la détection du lancement et la réaction n'était plus que de quelques minutes. Les ICBM échappaient aussi au « mur » défensif du NORAD composé de radars et d'avions de chasse. En 2012, à l'époque où il était commandant adjoint du NORAD, l'actuel chef d'état-major de la défense du Canada, le lieutenant-général Thomas Lawson, parlait des ICBM comme d'une menace « qui pouvait littéralement "sauter" par-dessus [le] réseau de défense aérienne³ ».

Au fil des ans, le NORAD s'est adapté à l'évolution des menaces.

B. Défense antimissile balistiques 2001-2014 / Impact des attentats du 11 septembre sur NORAD

Au cours des quelque 60 ans de son existence, l'Accord du NORAD a fait l'objet de nombreux renouvellements, chacun étant destiné à préserver la capacité du commandement de détecter les menaces contre l'Amérique du Nord et d'y réagir. Les attentats du 11 septembre ont fait disparaître toute illusion selon laquelle la position géographique de l'Amérique du Nord constituait un rempart contre les menaces étrangères. Le NORAD, qui se concentrait jusqu'alors exclusivement sur les menaces extérieures provenant de régions lointaines ou traversant le pôle Nord, était mal préparé⁴.

En réponse à cette nouvelle réalité, le NORAD a lancé immédiatement l'Opération Noble Eagle, qui fait appel à des patrouilles aériennes afin de faire respecter une zone d'identification de défense aérienne au-dessus de la région de la capitale nationale américaine. Cette opération n'est pas la seule responsabilité des forces aériennes du Canada et des États-Unis. Il s'agit d'une initiative

³ Lieutenant-général Tom Lawson (avec le capitaine Michael Sawler), « [Le NORAD en 2012 – Toujours en évolution et toujours aussi pertinent](#) », *Revue militaire canadienne*, vol. 12, n° 3, p. 7.

⁴ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (Lieutenant-général J.A.J. Parent), 41^e législature, 2^e session, 2 juin 2014.

exigeant la participation coordonnée de partenaires multiples, dont NAV Canada, Transports Canada, la Gendarmerie royale du Canada, la Federal Aviation Administration et la Transportation Security Agency des États-Unis, et le département américain de la Sécurité intérieure. Ensemble, ces organisations surveillent et interceptent les vols suspects au-dessus de la région de la capitale nationale américaine et des événements internationaux de grande envergure, comme les Jeux olympiques d'hiver de 2010 à Vancouver et les sommets du G8 et du G20 de 2010 à Toronto.

L'Opération Noble Eagle s'inscrit dans le cadre de la réponse donnée à une autre leçon retenue des attentats du 11 septembre. Il est maintenant admis que la protection de la sécurité continentale est une responsabilité qui concerne l'ensemble du gouvernement; les forces armées canadiennes et américaines doivent être prêtes à travailler ensemble ainsi qu'à diriger ou à assister d'autres parties chargées de réagir à un large éventail de menaces.

Par conséquent, les États-Unis ont créé, en octobre 2002, un commandement conjoint des services appelé le United States Northern Command (USNORTHCOM), qui dirige et contrôle les efforts de défense intérieure du département de la Défense et qui coordonne le soutien militaire apporté aux autorités civiles⁵. Étant donné que le NORAD remplit déjà la mission de défense aérienne de l'Amérique du Nord, il a été décidé d'installer le USNORTHCOM au quartier général du NORAD, à Colorado Springs (Colorado), et de confier au dirigeant du NORAD – qui est toujours un Américain – le commandement du USNORTHCOM. Aujourd'hui, la mission de défense intérieure remplie par le USNORTHCOM s'étend à tous les théâtres – l'air, la terre, la mer, l'espace et le cyberspace.

En 2006, le cycle de renouvellement quinquennal de l'Accord du NORAD a été remplacé par un renouvellement « permanent⁶ ». Ce renouvellement a revêtu une importance particulière parce qu'il est le premier à avoir eu lieu après les attentats terroristes du 11 septembre. Cet accord faisait également suite à un développement important qui était survenu deux ans plus tôt lors de l'échange de notes diplomatiques⁷. Le 5 août 2004, l'Accord du NORAD était modifié de manière à ce que « alerte aérospatiale » soit redéfinie comme suit :

L'« alerte aérospatiale » consiste à traiter, évaluer et disséminer les renseignements relatifs aux objets artificiels dans le domaine aérospatial et à détecter toute attaque contre l'Amérique du Nord, à la confirmer et à donner l'alerte, qu'il s'agisse d'aéronefs, de missiles ou de véhicules spatiaux, en appliquant les arrangements de soutien mutuel conclus avec d'autres commandements et organismes. Une partie intégrante de l'alerte aérospatiale continue à comporter la surveillance des activités aérospatiales mondiales et les développements connexes. La fonction d'alerte aérospatiale de NORAD pour l'Amérique du Nord comprend l'alerte aérospatiale, telle qu'elle est définie dans le

⁵ Voir le département américain de la Défense, « [Homeland Defense](#) », *Joint Publication 3-26*, 2 août 2005. Ce guide de la doctrine a été mis à jour en 2007 et figure dorénavant sous l'information de référence : département américain de la Défense, « [Homeland Defense](#) », *Joint Publication 3-27*, 12 juillet 2007. Parmi les changements recensés dans la version JP 3-27, on note l'ajout du cyberspace comme domaine qui pourrait être visé par des opérations de défense intérieure.

⁶ Même s'il s'applique dorénavant en permanence, l'Accord du NORAD exige que les deux parties l'examinent une fois tous les quatre ans au moins, ou à la demande de l'une des parties. Voir Information sur les traités du Canada, « Article III – Révision et amendement », [Accord entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement des États-Unis d'Amérique sur le commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord](#), 28 avril 2006.

⁷ Voir le département d'État américain, [Diplomatic Note No. 04-352](#), et le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international du Canada, [Diplomatic Note No. JLAB-0095](#), toutes deux datées du 5 août 2004.

présent paragraphe, pour le compte des commandements nationaux des États-Unis responsables de la défense anti-missiles⁸. [soulignement ajouté]

Comme la fin de cette disposition le précise, le Canada partage l'information sur les alertes aérospatiales avec le NORAD, et cette information est ensuite transmise au USNORTHCOM.

Le texte de l'accord renouvelé en 2006 – dont le nom officiel est l'[Accord entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement des États-Unis d'Amérique sur le commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord](#) – reflète l'impression commune selon laquelle un changement fondamental s'était produit dans le contexte de la menace. En dépit des efforts de non-prolifération et de contre prolifération, le document indique que les armes de destruction massive et leurs modes de lancement « posent un défi de sécurité majeur ». Les menaces qui pèsent dans la dimension spatiale sont mises en évidence : « [U]n nombre croissant de nations se sont dotées ou peuvent aisément disposer de services spatiaux susceptibles d'être utilisés à des fins stratégiques et tactiques allant à l'encontre des intérêts du Canada et des États-Unis. »

Dans le contexte de l'après 11 septembre, un autre signe indiquant que le Canada et les États-Unis préconisent une approche intégrée à la sécurité intérieure a été leur décision d'incorporer l'alerte maritime à l'Accord du NORAD de 2006.

Étant donné la possibilité éventuelle de lancer des missiles de croisière ou des missiles balistiques de courte portée à partir d'un porte-conteneurs, les préoccupations maritimes pourraient devenir rapidement des questions d'alerte et de défense aérospatiales. Un tel scénario exige une intégration entre les fonctions d'alerte et de contrôle. Par exemple, la trajectoire très tendue, l'origine imprévue et les délais d'alerte extrêmement courts associés aux missiles balistiques de courte portée pourraient entraîner de la confusion, le NORAD et le USNORTHCOM s'évertuant en même temps à faire une transition rapide entre leurs rôles respectifs. Comme le lieutenant général J.A.J. Parent, commandant adjoint du NORAD, l'a expliqué :

[S]i un missile balistique à courte portée nous arrivait du large de nos côtes, demain matin, ce serait probablement une mission de l'USNORTHCOM, mais vous pouvez constater la confusion qui règne et comment une opération peut passer facilement d'un domaine à l'autre et à quel point sa gestion peut devenir compliquée⁹.

En février 2006, le Canada a créé un homologue au USNORTHCOM, le Commandement Canada, chargé de mener des opérations intérieures et continentales. Six ans plus tard, le Commandement Canada a été réuni au Commandement de la Force expéditionnaire du Canada et au Commandement du soutien opérationnel du Canada, fusion qui a donné naissance au Commandement des opérations interarmées du Canada (COIC). Comme le USNORTHCOM, le COIC doit couvrir tous les domaines opérationnels.

Afin de poursuivre l'intégration des activités de défense et de sécurité continentales, le Canada et les États-Unis ont signé un Plan d'assistance civile en février 2008 « afin de faciliter le soutien de la part des militaires d'un pays aux forces armées de l'autre pays [et] d'aider les autorités civiles lors

⁸ Voir « Article premier – Mission de NORAD », al. 2a), [Accord entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement des États-Unis d'Amérique sur le commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord](#), signé le 28 avril 2006.

⁹ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (Lieutenant-général J.A.J. Parent), 41^e législature, 2^e session, 2 juin 2014.

d'une situation de crise, comme une catastrophe naturelle¹⁰ ». Le plan a été renouvelé en janvier 2012.

Même si le partage de l'information sur les alertes fait du Canada un participant de facto au système de DAB, le renouvellement de l'Accord du NORAD en 2006 ne fait pas référence à la contribution du Canada au développement et au déploiement de ce système par les États-Unis. Si le Canada décidait d'y contribuer, le système pourrait être mis en œuvre par le NORAD.

C. Décision sur la DAB prise par le Canada en 2005 : contexte et facteurs possibles

L'année précédant le renouvellement définitif de l'Accord du NORAD, soit le 24 février 2005, le gouvernement du Canada a décidé de ne pas participer à l'initiative de défense antimissiles des États-Unis. Il a annoncé cette décision à la Chambre des communes¹¹. Deux ministres de la Défense nationale de l'époque, l'honorable David Pratt et l'honorable Bill Graham, ont confirmé au comité que le gouvernement s'était appuyé avant tout sur des considérations politiques et une opinion publique qu'il jugeait hostile au système de DAB¹².

Cette décision s'est avérée étonnante, étant donné que le Canada était disposé à partager l'information sur les alertes¹³. Était-il logique, de la part du Canada, de fournir au système de DAB des États-Unis, par le biais du NORAD, de l'information qui donnait l'alerte sur les attaques de missiles balistiques en cours, pour ensuite littéralement quitter la table lorsque le USNORTHCOM devait prendre des décisions sur la manière d'intervenir au moyen du système?

Dans les années 1980, le Canada craignait que l'Initiative de défense stratégique (SDI) de l'administration américaine rende possible le déploiement de plateformes d'armes dans l'espace¹⁴.

Comme l'a fait remarquer M. Graham :

Beaucoup affirmaient que la défense antimissiles balistiques ressemblait au programme de guerre des étoiles de l'administration Reagan et à une militarisation de l'espace. En passant, je ne partage pas cet avis et je ne crois pas non plus que les missiles balistiques constituent un armement de l'espace. Il s'agit d'un système terrestre, et non spatial¹⁵.

D'autres témoins ont dit qu'ils partageaient l'avis de M. Graham concernant le programme actuel de DAB des États-Unis. Comme le lieutenant-général Parent l'a exprimé :

¹⁰ Ministère de la Défense nationale, [Relation de défense entre le Canada et les États-Unis](#), documentation, 22 novembre 2013.

¹¹ Chambre des communes, [Débats](#), 38^e législature, 1^{re} session, 24 février 2005, p. 3910.

¹² Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (David Pratt et Bill Graham), 41^e législature, 2^e session, 26 mai 2014.

¹³ Voir, par exemple, Carl Ek et coll., [Canada-US Relations](#), Congressional Research Service, 12 mai 2008, p. 11.

¹⁴ Le Canada craignait aussi que la SDI nuise aux efforts de dissuasion nucléaire stratégique en enfreignant le Traité concernant la limitation des systèmes antimissiles balistiques. Ce traité consacrait la dissuasion nucléaire en imposant des contraintes aux systèmes américains et soviétiques de défense antimissiles : il limitait chacun des deux pays à deux sites de déploiement de DAB et faisait en sorte que les activités de déploiement d'un pays ne puissent se faire d'une façon qui aurait menacé le pouvoir de pénétration de la force de riposte par missile de l'autre pays.

¹⁵ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (Bill Graham), 41^e législature, 2^e session, 26 mai 2014.

« [I]l n'y a effectivement pas de guerre des étoiles. Il n'y a pas d'armes qui sont déployées dans l'espace. Tout se fait au moyen d'intercepteurs basés au sol¹⁶ ».

2014 ET APRÈS : ÉVOLUTION DU CONTEXTE ET ANALYSE DE LA MENACE

Selon ce que lui ont appris un large éventail de témoins américains et canadiens ayant pris part à son étude, le comité croit que le gouvernement devrait maintenant revoir sa position sur la DAB et étudier comment le Canada peut devenir un partenaire dans cette dimension essentielle de la défense aérospatiale nord-américaine.

Le comité a appris comment le contexte de la menace a évolué depuis 2005. Le comité cherchait aussi à mieux comprendre comment le programme américain de DAB permet de réagir à cette nouvelle menace, plus particulièrement dans le cadre de la défense intérieure, de même qu'à connaître les progrès qui ont été réalisés à cet égard et à entendre ce que les experts les plus réputés pensent des coûts et des avantages possibles d'une participation du Canada à la DAB.

Pour le Canada et les États-Unis, le contexte de la menace a beaucoup changé depuis que le gouvernement a décidé, en 2005, de ne pas participer au système de DAB dans le cadre du NORAD. Comme le lieutenant-général Parent l'a dit au comité :

[L]’Amérique du Nord est de plus en plus vulnérable à un éventail de menaces changeantes – qu’elles soient étatiques ou non étatiques, traditionnelles ou asymétriques – dans tous les théâtres, soit l’air, la terre, la mer, l’espace et le cyberspace [...] Au cours des 18 derniers mois, le NORAD s’est penché sur un éventail de changements sur le plan des acteurs étatiques et non étatiques qui pourraient remettre en question les notions et les concepts de la défense qui ont été, pour la plupart, mis en œuvre au siècle dernier¹⁷.

A. Corée du Nord

L’administration américaine songeait surtout à deux États voyous lorsqu’elle a conçu le programme de DAB : la Corée du Nord et l’Iran. La Corée du Nord suscitait des craintes particulières, car son programme nucléaire et son programme de missiles étaient plus avancés, et que le pays était devenu un fournisseur pour d’autres États désireux d’obtenir les mêmes technologies.

Le rapport de la Commission américaine d’évaluation de la menace présentée par les missiles balistiques pour les États-Unis¹⁸, publié en 1998, a grandement attiré l’attention sur la menace émergente posée par le programme nord-coréen de développement de missiles nucléaires et balistiques. La Commission, qui a mis en évidence l’incapacité du gouvernement des États-Unis de détecter le déploiement opérationnel des missiles No Dong par la Corée du Nord, a prévenu le

¹⁶ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (Lieutenant-général J.A.J. Parent), 41^e législature, 2^e session, 2 juin 2014.

¹⁷ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (Lieutenant-général J.A.J. Parent), 41^e législature, 2^e session, 2 juin 2014.

¹⁸ Donald Rumsfeld travaillait alors dans le secteur privé.

gouvernement du risque de surprise stratégique présenté par le missile balistique de longue portée Taepo Dong-2¹⁹.

En 1998, la CIA avait déterminé que les missiles balistiques intercontinentaux Taepo Dong-1 de la Corée du Nord pouvaient envoyer de petites charges utiles à certaines régions de l'Alaska et à Hawaï. Dans leur troisième phase, les missiles Taepo Dong-2 étaient capables, selon la CIA, d'envoyer de grosses charges utiles à la partie continentale des États-Unis, quoiqu'avec une faible précision²⁰. L'emploi du terme « grosses charges utiles » est lourd de sens, car il sous-entend la capacité d'envoyer une ogive nucléaire.

Il est certain que, en 2005, le programme américain de DAB ne pouvait pas être vu comme une menace pour le Traité concernant la limitation des systèmes antimissiles balistiques. Le gouvernement des États-Unis avait déjà retiré son appui au Traité en décembre 2001, ce qui lui laissait le champ libre pour développer un système de défense antimissiles plus sophistiqué, doté de sites d'interception supplémentaires. Des témoins ont confirmé qu'on ne pouvait pas voir le programme de DAB comme autre chose qu'un système de défense contre un État voyou. Ce programme ne constituait pas, et ne constitue toujours pas, une menace pour la dissuasion nucléaire stratégique qui existe entre les États-Unis, la Russie et la Chine.

En se retirant soudainement du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires en janvier 2003, en affirmant en avril 2003 qu'elle possédait des armes nucléaires et en s'évertuant à vendre des technologies et du savoir-faire d'exportation contrôlée à d'autres États voyous, comme l'Iran, la Corée du Nord a éveillé un sentiment d'urgence chez les responsables de la DAB. Les efforts diplomatiques devaient être appuyés par un système de défense apte à protéger les alliés régionaux et à neutraliser la menace posée par le programme nord-coréen d'armes nucléaires.

Le comité a demandé au major-général Christian Rousseau, à l'époque le commandant du Commandement du renseignement des Forces canadiennes, son évaluation de la situation. Le major-général Rousseau a jugé « très inquiétants la prolifération et l'usage potentiel d'armes de destruction massive et de missiles balistiques contre le continent nord-américain²¹ ». La Corée du Nord et l'Iran suscitent le plus de craintes, selon lui, car ces deux pays continueront probablement de tenter d'acquérir, de renforcer et d'améliorer leurs capacités en matière d'armes nucléaires et de missiles balistiques.

Le major-général Rousseau a aussi souligné que la Corée du Nord « a expressément indiqué vouloir être en mesure de pointer l'Amérique du Nord avec des missiles nucléaires²² ».

Le 12 décembre 2012, la Corée du Nord a lancé une fusée à trois étages, appelée Unha-3, afin de mettre un satellite en orbite. Le secrétaire général des Nations Unies, Ban Ki-moon, a déclaré que ce lancement s'était fait en dépit des avertissements de la communauté internationale et qu'il

¹⁹ L'honorable Donald H. Rumsfeld, président, et coll., [Report of the Commission to Assess the Ballistic Missile Threat to the United States](#), 15 juillet 1998 (mis en ligne par la Federation of American Scientists).

²⁰ « [Statement for the Record to the Senate Foreign Relations Committee on Foreign Missile Developments and the Ballistic Missile Threat to the United States Through 2015 by Robert D. Walpole, National Intelligence Officer for Strategic and Nuclear Programs](#) », Central Intelligence Agency, 16 septembre 1999.

²¹ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (Major-général Christian Rousseau), 41^e législature, 2^e session, 3 mars 2014.

²² Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (Major-général Christian Rousseau), 41^e législature, 2^e session, 3 mars 2014.

représentait une « violation flagrante » de la résolution 1874 du Conseil de sécurité (2009), qui interdit tout lancement s'appuyant sur la technologie des missiles balistiques²³.

Le NORAD, qui a suivi et confirmé le lancement, se préoccupait du fait que la Corée du Nord a atteint son objectif, qui consistait à placer un satellite en orbite et à démontrer qu'elle était capable de livrer une charge utile sur une distance intercontinentale. D'autres experts en sont venus à la même conclusion, estimant que la fusée Unha-3 peut transporter une charge utile de 700 kg sur une distance de 8 000 km. La partie continentale de l'Amérique du Nord est donc à sa portée²⁴.

Le lieutenant-général Parent a expliqué l'importance de ce lancement au comité :

Si vous disposez de la technologie multiétages nécessaire pour lancer un objet dans l'espace, vous avez aussi la possibilité d'étendre sa portée à l'ensemble de l'Amérique du Nord. C'est à ce moment-là que la menace théorique qui planait pendant qu'on s'employait à développer cette technologie est devenue bien concrète. Nous savons que leurs missiles ont la portée nécessaire pour cibler tout notre continent²⁵.

La Corée du Nord travaille autant à développer une technologie de missiles balistiques de longue portée qu'à miniaturiser ses armes nucléaires. Or, plus la charge utile portée par l'arme nucléaire est petite, plus elle peut voyager loin. C'est pourquoi il y a tout lieu de s'inquiéter des menaces proférées récemment par le régime de Pyongyang, qui veut procéder à un nouveau type d'essai nucléaire qui, selon certains, fera faire à l'État voyou un pas de plus vers la création d'une ogive nucléaire assez petite pour être lancée sur de grandes distances²⁶.

Le NORAD s'inquiète également de l'agressivité affichée par la Corée du Nord dans la région. Le 26 mars 2010, par exemple, un sous-marin nord-coréen a torpillé et coulé un navire de la marine sud-coréenne, causant la mort de 46 marins. Les enquêteurs ont confirmé qu'ils avaient découvert, au fond de la mer, une partie de la torpille, laquelle portait des inscriptions qui révélaient une conception nord-coréenne²⁷.

En ce qui a trait à la menace, la Corée du Nord a donc démontré qu'elle était prête à défier les résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies, à attaquer ses voisins, à menacer l'Amérique du Nord d'une attaque et à développer des missiles balistiques nucléaires lui permettant de mettre ses menaces à exécution.

B. Iran

Comme l'indiquent les nombreux rapports publiés par l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) – l'agence des Nations Unies responsable de vérifier si l'Iran respecte les résolutions du Conseil de sécurité – l'Iran continue de jouer « au chat et à la souris » dans le dossier de son programme nucléaire. Bien que le pays montre des signes de coopération – il

²³ Nations Unies, [Le Secrétaire général déplore le lancement d'une fusée par la RPDC](#), New York, 12 décembre 2012.

²⁴ Voir, par exemple, Markus Schiller, [The Unha-3: Assessing the Successful North Korean Satellite Launch](#), Federation of American Scientists (blogue), 20 février 2013.

²⁵ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (Lieutenant-général J.A.J. Parent), 41^e législature, 2^e session, 2 juin 2014.

²⁶ Voir, par exemple, « [EU says concerned North Korea increasing nuclear warhead ability](#) », Reuters, 4 juin 2014.

²⁷ Duyeon Kim, [Joint Investigation Report On the Attack Against ROK Ship Cheonan](#), (blogue) The Center for Arms Control and Non-Proliferation.

poursuit l'élimination de ses stocks d'hexafluorure d'uranium faiblement enrichi (20 %) –, on observe tout autant d'indications inquiétantes selon lesquelles le pays dissimule un programme de développement d'armes nucléaires. Selon certains observateurs, l'Iran doit fournir des explications sur les signes continus d'activité et de travaux de modifications constatés au complexe nucléaire de Parchin. Or, l'Iran refuse toujours de donner des réponses aux inspecteurs de l'AIEA et de leur accorder un accès complet aux installations²⁸.

La Corée du Nord est plus avancée que l'Iran dans sa tentative d'acquérir la capacité d'envoyer des armes nucléaires sur de longues distances, a fait savoir le major-général Rousseau. L'Iran possède peut-être « les forces de missiles balistiques les plus importantes et les plus diversifiées dans la région du Moyen-Orient », a-t-il souligné, mais « son arsenal de missiles actuel [n'a] pas la portée et la complexité requises pour frapper des cibles en Amérique du Nord ». Il s'est néanmoins dit d'avis que les systèmes iraniens de lancement de missiles balistiques « vont toutefois fort probablement s'améliorer et gagner en complexité au cours de la prochaine décennie²⁹ ».

Cependant, comme le major-général Rousseau l'a exprimé, un simple accident de voiture ou un nouveau régime peut changer une intention. L'Iran n'a peut-être pas, à l'heure actuelle, ni la capacité, ni l'intention d'attaquer l'Amérique du Nord, mais il continue de développer ses moyens d'y parvenir. Si ses intentions changeaient dans les 10 prochaines années, l'Iran aurait donc probablement la capacité d'agir et de faire peser une menace sérieuse sur l'Amérique du Nord.

Des témoins ont dit croire qu'il serait « suicidaire » pour la Corée du Nord et l'Iran d'attaquer l'Amérique du Nord ou ses alliés, mais le comité n'accepte pas l'idée que ces deux pays, munis d'armes nucléaires et des modes de lancement requis, pourront toujours se comporter rationnellement et respecter les lois et les normes internationales. Jusqu'à présent, leur conduite parle d'elle-même.

Par ailleurs, le Canada et ses alliés ne disposent en aucun cas d'un niveau de confiance suffisant pour établir que les missiles nucléaires de ces deux pays sont ou seront bien protégés contre des lancements accidentels ou non autorisés.

Le lieutenant-général a exprimé, à ce sujet, l'opinion suivante :

La Corée du Nord et l'Iran continuent tous deux d'investir dans les missiles balistiques, le nucléaire, le cyberspace et d'autres technologies d'armement de pointe. Tenant compte du lancement spatial réussi et des précédents essais nucléaires de la Corée du Nord, le général Jacoby a affirmé se préoccuper du fait que les missiles balistiques de ce pays soient passés d'une menace théorique à une menace réelle; une menace contre laquelle nous devons nous protéger³⁰.

Pour les raisons données ci-dessus, le comité estime que, dans le cas de la Corée du Nord et, peut-être, de l'Iran, la capacité et l'intention sont réunies pour constituer, pour le Canada et les États-Unis, une menace qu'on ne saurait ignorer aussi facilement qu'en 2005.

²⁸ Voir David Albright et coll., [ISIS Analysis of IAEA Iran Safeguards Report](#), Institute for Science and International Security, 23 mai 2014.

²⁹ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (Major-général Christian Rousseau), 41^e législature, 2^e session, 3 mars 2014.

³⁰ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (Lieutenant-général J.A.J. Parent), 41^e législature, 2^e session, 2 juin 2014.

L'ÉTAT ACTUEL DU PROGRAMME AMÉRICAIN DE DAB

En février 2010, l'administration américaine a exposé sa vision de la DAB dans le rapport d'examen qu'elle a produit sur le sujet, conformément aux exigences du Congrès en matière de rapports. Le document, qui met en lumière la menace que fait peser la prolifération des technologies de missiles balistiques sur le territoire américain, de même que sur les alliés et les partenaires des États-Unis et sur les troupes américaines déployées à l'étranger, souligne la nécessité de mettre en place une architecture mondiale de DAB afin d'assurer une défense régionale et intérieure limitée. Le contexte de menace actuel et prévu est décrit de la manière suivante :

La menace liée aux missiles balistiques s'accroît quantitativement et qualitativement, et cette tendance devrait se poursuivre au cours des dix prochaines années. En effet, les tendances mondiales actuelles indiquent que les systèmes de missiles balistiques sont de plus en plus flexibles, survivables, fiables et précis, tout en gagnant en portée. Un certain nombre d'États s'affairent aussi à améliorer la protection de leurs missiles balistiques contre les attaques pré-lancement et à augmenter leur efficacité de pénétration des défenses antimissiles. Plusieurs États cherchent également à doter leurs missiles d'ogives nucléaires, chimiques et biologiques. Ces capacités pourraient leur procurer un avantage militaire significatif en cas de conflit. Mais elles peuvent se révéler tout aussi importantes en temps de paix relative, lorsqu'elles appuient l'usage de coercition contre des États proches ou lointains. Les acteurs régionaux tels que la Corée du Nord et l'Iran continuent de développer des missiles de longue portée qui présenteront une menace pour les États-Unis. On ne sait pas avec certitude quand et comment la menace que ce type de missile balistique intercontinental (ICBM) fait peser sur le territoire américain pourra être mise à exécution, mais aucun doute ne subsiste sur l'existence de menaces régionales. Elles sont claires et présentes. La menace découlant des missiles balistiques de courte et moyenne portée et de portée intermédiaire (SRBM, MRBM et IRBM) dans les régions où les États-Unis déploient des forces et maintiennent des relations afin de renforcer la sécurité augmente particulièrement rapidement³¹.

Autrement dit, les États-Unis redoutent que la tendance mondiale au développement et au déploiement intensifié de missiles balistiques avancés pouvant être munis d'armes de destruction massive menace leur sécurité intérieure.

Afin de gérer le risque – qu'il s'agisse du risque imputable au fait de ne pas disposer de capacités suffisantes pour réagir aux menaces imminentes et à court terme posées par les missiles balistiques, ou du risque de gaspiller des ressources limitées sur le développement de solutions trop ambitieuses aux menaces à long terme –, l'administration américaine a élaboré un programme de DAB axé sur les priorités.

³¹ Département américain de la défense, [Ballistic Missile Defense Review Report](#), février 2010, p. iii.

A. Système Aegis de DAB

L'initiative américaine de DAB au moyen du système Aegis en est un exemple. Gérée par l'agence de défense antimissiles du département américain de la défense, cette initiative permettra aux navires de guerre munis du système Aegis de DAB de détecter les lancements de missiles balistiques à l'aide de senseurs hors bord, comme le système de surveillance et de repérage dans l'espace. Lorsqu'ils seront déployés à des fins de défense régionale, comme la défense de l'Europe contre une attaque de l'Iran ou la défense du Japon contre une attaque de la Corée du Nord, les navires munis du système Aegis tireront parti de leur proximité et de missiles intercepteurs à bord pour abattre des missiles balistiques de courte portée ou de portée intermédiaire. On espère que, une fois que des améliorations y auront été apportées, les missiles intercepteurs actuels du système Aegis – soit présentement le Missile-2 standard et le Missile-3 standard – pourront abattre les ICBM, et non plus seulement être capables de suivre ce type de missile dans le cadre de la DAB intérieure.

Dans le but d'accroître le champ d'action potentiel des systèmes de DAB basés en mer, la Marine américaine prévoit munir tous ses destroyers et quelques croiseurs de sa flotte Aegis, de même que les plateformes navales alliées, de capacités Aegis de DAB.

B. DAB intérieure des États-Unis

Le volet intérieur du programme américain de DAB est appelé le programme du « système de défense antimissiles à mi-parcours basée au sol » (GMD). Tel qu'il est envisagé à l'heure actuelle, le GMD doit servir à protéger les États-Unis (y compris les régions frontalières entre le Canada et les États-Unis et le territoire américain extracôtier comme Hawaï et Guam) contre les menaces posées par les missiles balistiques de moyenne et de longue portée. Pour ce faire, le système interceptera les missiles en approche, au cours de leur phase de mi-parcours.

Selon le rapport d'examen de la DAB publié en 2010, le gouvernement des États-Unis ne prévoyait mettre en place de nouvelles capacités opérationnelles qu'à Fort Greely (Alaska) et à la base des forces aériennes de Vandenburg (Californie). Cependant, dans une étude demandée par le Congrès américain et effectuée en 2012, la National Academy of Sciences a recommandé qu'un site de défense antimissiles soit créé sur la côte Est, peut-être à Fort Drum (New York), et qu'un quatrième site soit envisagé à Grand Forks (Dakota du Nord). L'étude, intitulée Making Sense of Ballistic Missile Defense, indique qu'un site sur la côte Est améliorerait la capacité d'abattre des missiles, fonction exercée actuellement par le site de Fort Greely. Selon ses auteurs, la capacité de réaction des sites actuels de Fort Greely et de Vandenburg ne saurait être considérée que dans le cas d'attaques limitées venant de la Corée du Nord; ces sites ne disposent pas d'une capacité significative de protection du territoire américain contre les missiles de l'Iran et d'autres acteurs.

La Chambre des représentants a adopté la disposition sur le site de la côte Est que le Comité des services armés de la Chambre avait proposé d'intégrer au projet de loi de 2013 intitulé Defense Authorization Act. Cette disposition ne faisait cependant pas partie de la version du projet de loi adoptée par le Sénat américain. Le projet de loi sur le budget de 2014, qui a pris force de loi le 17 janvier 2014, a recommandé l'octroi de 20 millions de dollars supplémentaires au GMD afin de poursuivre l'évaluation des sites et la planification d'un nouveau site d'intercepteurs de défense intérieure antimissiles.

C. L'Europe et la défense antimissiles balistiques

Les missiles nucléaires iraniens ne présentent pas de menace imminente pour l'Amérique du Nord, mais ce n'est assurément pas le cas pour nos alliés européens qui font partie de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN). Le comité a entendu des témoignages selon lesquels l'Iran est déjà capable de frapper un certain nombre de villes d'Europe³².

En réponse à la menace découlant des missiles balistiques et au risque connexe que le chantage exercé par des pays dotés de l'arme nucléaire compromette la solidarité de ses membres, l'OTAN a mis à jour son concept stratégique en 2010 afin d'approuver le développement de capacités de DAB. De façon plus précise, les alliés de l'OTAN indiquent, dans le document intitulé *Engagement actif, défense moderne : Concept stratégique pour la défense et la sécurité des membres de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord* : « [N]ous développerons notre capacité à protéger nos populations et nos territoires contre une attaque de missiles balistiques, en tant qu'un des éléments centraux de notre défense collective, qui contribue à la sécurité, indivisible, de l'Alliance³³. »

En s'appuyant sur cette logique, le Canada a approuvé l'idée de protéger l'Europe contre les attaques perpétrées par des États voyous au moyen de missiles balistiques. Le Canada refuse cependant d'appliquer la même logique concernant sa propre sécurité.

Frank Harvey, professeur de relations internationales à l'Université Dalhousie, a fait remarquer que, en 2012, « la revue de la posture de dissuasion et de défense de l'OTAN réitère encore une fois les engagements en matière de défense antimissiles ». Il a ajouté :

En tant que membre de l'OTAN, le Canada endosse officiellement, et sans plus aucune ambiguïté, la logique, l'utilité stratégique et les impératifs de sécurité qui sous-tendent la défense antimissiles. En substance, le gouvernement du Canada reconnaît aujourd'hui pleinement les mérites de la coopération internationale en matière de défense antimissiles, laquelle fait partie des obligations et des engagements qu'il a contractés au sein de l'Alliance³⁴.

Selon plus d'un témoin, il y a là une contradiction. Colin Robertson, chercheur au Canadian Defence and Foreign Affairs Institute, l'a montré en posant une série de questions de pure forme :

Le Canada ne devrait-il pas avoir voix au chapitre dans l'élaboration de l'architecture du programme nord-américain de défense contre les missiles balistiques, avant que la menace des missiles balistiques intercontinentaux, combinée à celle des armes nucléaires, ne se concrétise? Par ailleurs, est-ce logique que nous participions à la mise en place d'une telle architecture en Europe, alors que nous nous abstenons de le faire en Amérique du Nord? À quel moment notre silence compromet-il les intérêts du Canada?

³² Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (Major-général Christian Rousseau), 41^e législature, 2^e session, 3 mars 2014.

³³ Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, [Engagement actif, défense moderne : Concept stratégique pour la défense et la sécurité des membres de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord](#), adopté par les chefs d'État et de gouvernement au sommet de l'OTAN à Lisbonne, les 19 et 20 novembre 2010, p. 16.

³⁴ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (Frank Harvey), 41^e législature, 2^e session, 24 février 2014.

[...] Grâce au NORAD, nous échangeons des renseignements, des alertes rapides et des évaluations des attaques avec les États-Unis. Cela dit, lorsque vient le moment de prendre des décisions clés en ce qui concerne le lancement, nos représentants doivent littéralement quitter la salle. En effet, les algorithmes que le Commandement du Nord des États-Unis a créés pour protéger son territoire ne comprennent pas des villes comme Calgary, Edmonton, Toronto ou Montréal. Si nous participions à cette défense, nous aurions le privilège de pouvoir demeurer dans la salle et de participer aux discussions sur la façon de protéger les Canadiens³⁵.

D. La European Phased Adaptive Approach

Le volet européen du programme de DAB des États-Unis, qui est mis en place dans le cadre de l'OTAN, est nommé European Phased Adaptive Approach (EPAA, Approche adaptive en phases pour l'Europe). Le qualificatif « adaptive en phases » indique que les États-Unis déploieront les systèmes de défense en étapes progressives et qu'ils adapteront leur approche de la DAB régionale en fonction du contexte de menace local. Deux sites d'interception sont envisagés en Europe³⁶.

La première phase consiste principalement en une approche maritime, avec, par exemple, le déploiement d'un navire de DAB Aegis, le *USS Monterey*, sur la mer Méditerranée. Les intercepteurs de missiles génériques à bord des navires de DAB Aegis sont graduellement mis à niveau.

En 2015, au cours de la deuxième phase, on prévoit déployer en Roumanie la version terrestre du système de DAB Aegis, soit le système Aegis Ashore.

Au cours de la troisième phase, le système Aegis Ashore sera déployé en Pologne vers la fin 2018. Ce nouveau système Aegis Ashore et celui en place en Roumanie seront équipés de missiles intercepteurs encore plus rapides.

En outre, les membres de l'OTAN contribuent à l'EPAA en effectuant des recherches, en accueillant des navires de DAB et des radars AN/TPY-2 dans leurs eaux et sur leur territoire, en faisant l'acquisition de systèmes de défense antimissiles Patriot (PAC-3), et coopérant afin d'améliorer les systèmes de radar d'alerte lointaine existants, comme ceux situés au Royaume-Uni et au Groenland³⁷.

L'administration américaine a annulé en mars 2013 des plans de mise en œuvre de la quatrième phase de l'EPAA, au cours de laquelle on aurait déployé en Pologne des missiles intercepteurs à plus grande vitesse après 2022.

La quatrième phase de l'EPAA, qui, selon une étude de la National Academy of Science, était trop complexe sur le plan technique pour être mise en œuvre selon le calendrier de 2020, visait à

³⁵ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (Colin Robertson), 41^e législature, 2^e session, 10 février 2014.

³⁶ Pour une description de l'EPAA, voir le Sous-comité des forces armées du Comité sénatorial des forces stratégiques des États-Unis, [Unclassified Statement of Vice Admiral J. D. Syring Director, Missile Defense Agency](#), 2 avril 2014. [en anglais seulement]

³⁷ Voir United States Missile Defense Agency, [International Cooperation](#). [en anglais seulement]

donner à l'Europe la capacité de se défendre elle-même contre des missiles balistiques de longue portée provenant de l'Iran. Selon certains, notamment les auteurs de *Making Sense of Ballistic Missile Defense*, l'établissement d'un site de défense antimissiles sur la côte Est des États-Unis muni d'intercepteurs en deux étapes plutôt que d'intercepteurs en trois étapes – qui sont plus lents – constitue une mesure qui compense partiellement cette annulation.

FAISABILITÉ TECHNIQUE DE LA DAB : POINT DE VUE DES EXPERTS

Le comité a invité l'un des auteurs de *Making Sense of Ballistic Missile Defense*, Dean Wilkening, à présenter les conclusions du rapport. M. Wilkening, physicien au Laboratoire national Lawrence-Livermore, a expliqué au comité que les scientifiques chargés par le Congrès de mener cette étude ont conclu que, même si certains défis se présentent, la DAB est une avenue à poursuivre. « Nous avons conclu que la technologie est à portée de main, surtout pour réagir à la menace émanant de la Corée du Nord et de pays comme l'Iran », a-t-il dit avant d'ajouter que le système est « adéquat pour se défendre contre un petit nombre – une poignée, voire quelques dizaines – d'ogives de missile balistique lancées par un pays comme la Corée du Nord³⁸ ».

Au sujet des défis techniques liés à l'effort global de DAB, M. Wilkening a affirmé :

Le système de défense territoriale antimissile [GMD] semble aux prises avec de plus gros problèmes. Tout d'abord, l'architecture des capteurs n'est pas aussi robuste qu'on le souhaiterait. Le comité a donc recommandé le recours à ce que j'appellerai des radars de reconnaissance. Il s'agit de radars de bande X. La bande X, c'est le domaine fréquentiel. Il s'agit donc de radars à haute fréquence qui assurent un suivi ultraprécis de la trajectoire tout en ayant une capacité de reconnaissance et qui sont aménagés à divers endroits en Amérique du Nord.

C'était là l'une des recommandations du comité. L'autre consistait à revoir la conception de l'intercepteur basé au sol afin d'améliorer non pas tant ses moteurs-fusées que sa charge utile, l'engin de destruction, ce qu'on appelle un véhicule de destruction cinétique ou, dans le cas présent, un véhicule d'interception exoatmosphérique, ou EKV. C'est cela, la charge utile. Ce petit engin cible les ogives ennemies et entre en collision avec elles à très haute vitesse.

Le modèle actuel de véhicule d'interception atmosphérique n'a pas eu un rendement adéquat au polygone d'essai, essentiellement parce qu'il s'agit d'un prototype que le président Bush a envoyé sur le terrain précipitamment en 2004 afin de s'acquitter d'une promesse électorale. Le système n'avait pas été testé à fond, ce qui cause des problèmes depuis 10 ans. La deuxième recommandation relativement à la défense territoriale consistait donc à revoir la conception de l'engin de destruction³⁹.

³⁸ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (Dean Wilkening), 41^e législature, 2^e session, 3 mars 2014.

³⁹ *Ibid.*

L'opinion positive de M. Wilkening sur l'avenir de la défense territoriale antimissile (GMD) fait un fort contraste par rapport à celle des détracteurs du système, qui ont exprimé des préoccupations sur la capacité du système de distinguer les cibles. Philip Coyle et son collègue, le lieutenant-général américain (à la retraite) Robert G. Gard Jr., président du Center for Arms Control & Non-Proliferation, estiment que le système est aux prises avec de sérieux défis techniques et qu'il est peut-être nécessaire de le restructurer dans son ensemble et d'y investir beaucoup de fonds pour la recherche et le développement.

Pour étayer ce point de vue, M. Coyle s'est appuyé sur les essais d'interception qui ont eu lieu :

Depuis 1999, il y a eu 16 ou 17 – selon la façon dont on s'y prend pour faire le décompte – essais d'interception en vol, et seulement huit d'entre eux ont atteint la cible. Par la suite, le bilan ne fera qu'empirer. Depuis 2002, il y a eu neuf tentatives, mais seulement trois ont atteint la cible, et depuis le début de décembre 2008, il y a eu quatre tentatives, mais une seule a atteint la cible. Cela donne un taux de réussite de 25 p. 100.

[...]

Le dernier essai d'interception en vol partiellement concluant, tenu le 5 décembre 2008, a atteint sa cible malgré une défaillance de l'intercepteur; cependant, les leurres prévus n'ont pas été déployés. Par conséquent, comme le général Gard l'a souligné, il n'a pas été possible d'examiner les mesures à prendre à l'égard des leurres. Les tentatives du 31 janvier et du 15 décembre 2010 se sont aussi soldées par un échec. La plus récente tentative, celle du 5 juillet 2013, a également échoué, et le prochain essai ne devrait pas avoir lieu avant l'été 2014, peut-être le mois prochain. Si cet essai est concluant, il s'agira de la première interception réussie dans le cadre du programme en cinq ans et demi⁴⁰.

Pour sa part, le lieutenant-général Gard s'est montré plus préoccupé par l'incapacité du système de GMD de distinguer une ogive en approche des débris causés par une interception partielle ou par des contre-mesures ennemies, comme des paillettes ou des leurres⁴¹. « [L]es radars et les infrarouges sont tout bonnement incapables » de faire une telle distinction, a-t-il indiqué⁴². Sans cette capacité de distinction, a-t-il ajouté, le système ne pourra jamais offrir de protection fiable, peu importe le nombre de missiles d'interception que l'on possède.

Le comité a entendu des témoignages contradictoires concernant les données sur le rendement. Il conclut que certaines de ces données sont le résultat d'une utilisation sélective des statistiques. Un

⁴¹ Pour plus de renseignements sur les technologies de contre-mesure et les efforts déployés pour freiner leur prolifération, voir Richard H. Speier, K. Scott McMahon et George Nacouzi, [PENAIID Proliferation: Hindering the Spread of Countermeasures Against Ballistic Missile Defenses](#), Rand National Defense Research Institute, 28 février 2014. [en anglais seulement]

⁴² La détection de missiles est possible grâce à un réseau mondial de radars, de capteurs optiques, de capteurs spatiaux et de stations au sol. Les lancements sont habituellement détectés par la US Space Based Infrared System (SBIRS) puis confirmés par un autre système radar. Pendant la phase de mi-parcours, le Sea-Based X-band Radar ainsi que des radars mobiles de la bande X (Army Navy/Transportable Radar Surveillance, AN/TPY-2) interagissent avec le SBIRS pour contrôler les tirs (y compris la distinction) d'intercepteurs GMD. Voir Missile Defense Agency, [Elements: Sensors](#). [en anglais seulement]

simple calcul à partir des tests d'interception du système de GMD menés depuis 1999 donne un taux de réussite de 50 %. Toutefois, comme l'a soulevé M. Coyle, ce pourcentage éclipse la chute radicale du taux de succès des récents tests à mesure que les paramètres des tests reflètent de plus en plus des conditions réalistes.

En outre, le comité est conscient du danger que représente l'agrégation des résultats de tests de différents types de système de DAB. Par exemple, comme l'ont souligné M. Wilkening et d'autres témoins, les systèmes de DAB régionaux comme le Patriot Advanced Capability-3, la Theatre High Altitude Area Defense et le système de défense antimissiles Aegis ont tous eu de bons résultats lors des tests. Toutefois, ces résultats sont obtenus à partir d'ensemble d'exigences moins rigoureux comparativement au système de GMD.

POINT DE VUE DES EXPERTS DES POLITIQUES

Les experts des politiques qui ont manifesté au comité leur appui à la participation entière du Canada à la DAB ont noté le nombre d'États qui ont déjà choisi cette voie. Certains témoins ont fait valoir que la participation du Canada à la DAB pourrait avoir des répercussions néfastes, notamment :

- gaspillage de ressources qu'il y aurait plutôt lieu d'utiliser pour régler des problèmes sociétaux plus pressants ou pour intervenir auprès des pays qui prolifèrent les armes par des moyens diplomatiques;
- investissement dans un projet technologique voué à l'échec;
- impossibilité d'avoir un plus grand accès au processus décisionnel de la DAB et de l'influencer;
- augmentation du risque que le Canada soit ciblé par des attaques;
- déstabilisation de l'équilibre des mesures dissuasives et déclenchement d'une course aux armements.

M. Coyle a soulevé des questions montrant pourquoi le Canada pourrait devenir une des premières cibles d'une attaque s'il accepte le déploiement de radars sur son territoire :

Si le Canada permettait le déploiement, sur son territoire, de moyens de défense contre les missiles des États-Unis, par exemple des radars ou des intercepteurs, est-ce que cela changerait la donne? Ces moyens ne deviendraient-ils pas des cibles qu'un ennemi voudrait frapper d'abord pour paralyser tout le système antimissile? Les mesures prises par le Canada ne feraient-elles pas en sorte que les pays qui considèrent les États-Unis comme un adversaire voient le Canada de la même façon⁴³?

Toutefois, le comité est d'avis que la même réflexion pourrait s'appliquer aux installations de radar existantes, comme le Système d'alerte du Nord et le Réseau DEW qui l'a précédé. Les risques sont déjà partagés. À titre de partenaire à part entière du NORAD, il tombe sous le sens que le Canada partage tant les avantages que les risques liés à ses accords en matière de défense conclus avec

⁴³ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (Philip Coyle), 41^e législature, 2^e session, 12 mai 2014.

les États-Unis. À moins de devenir des partenaires des Américains en matière de DAB, nous continuerons de partager tous les risques, sans profiter des avantages.

M. Coyle a également dit craindre que, si le Canada se joint à la DAB, ses relations avec la Chine ne se détériorent. En outre, il a laissé entendre qu'une telle décision pourrait avoir des répercussions négatives sur les objectifs du Canada en matière de contrôle des armements.

Selon M. David Pratt :

Je suis certainement d'avis que la défense antimissiles balistiques ne déstabilisera pas l'architecture de la sécurité internationale [...] [L]es arguments avancés en 2004 n'ont pas résisté à l'épreuve du temps. En fait, je pense que l'on trouve de nombreuses preuves convaincantes du contraire lorsque l'on examine ce que nos alliés de l'OTAN ont fait pour appuyer la défense antimissiles balistiques; 28 pays de l'OTAN ont affirmé souscrire à la nécessité de protéger leurs populations contre des missiles lancés par des États voyous. Le Canada, en revanche, dit tout ce qu'il convient de dire à l'OTAN, mais ne fait rien pour régler notre propre situation ici, en Amérique du Nord⁴⁴.

Le comité est d'avis que, bien qu'il faille tenir compte de la position de la Russie et de la Chine concernant la DAB, le développement de la défense contre les missiles pouvant provenir d'États voyous est une question trop pressante pour que ces deux pays nous tiennent en otage. En outre, il y a lieu de noter que la Russie et la Chine ne se sont pas montrées particulièrement utiles dans les efforts internationaux déployés pour contrôler la prolifération des technologies nucléaires et balistiques à l'origine du problème des États voyous⁴⁵.

Selon les experts en faveur de la DAB, si le Canada annonce sa participation entière au système de défense, il se joindra à 27 autres États de l'OTAN, à l'Australie, au Japon et à la Corée du Sud. Michaela Dodge, analyste des politiques, Politiques de la stratégie et de la défense à la Heritage Foundation, à Washington, a rappelé au comité l'étendue de la participation des pays alliés :

Les alliés adoptent la défense antimissiles par l'intermédiaire de l'OTAN. La Pologne et la Roumanie ont accepté d'accueillir des sites Aegis Ashore. La Turquie accueille un radar AN/TPY déployé à l'avant. L'Espagne accueille des navires américains à capacité de défense antimissiles balistiques. L'Allemagne et le Danemark réfléchissent à la possibilité de moderniser leurs navires pour leur donner un rôle de défense antimissiles. La marine néerlandaise change ses radars à bord pour repérer les cibles de missiles balistiques. L'Espagne, la Norvège et le Royaume-Uni ont exprimé l'intérêt de moderniser leurs navires, et le Danemark et le Royaume-Uni ont déjà modernisé leurs radars d'alerte avancée⁴⁶.

En outre, comme il a été noté précédemment, le fait d'être partenaire en DAB permettrait au Canada d'harmoniser ses engagements par rapport à l'OTAN et au NORAD. M. Colin Robertson a

⁴⁴ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (David Pratt), 41^e législature, 2^e session, 26 mai 2014.

⁴⁵ Voir, par exemple, les références aux organismes russes et chinois utilisés par la Corée du Nord pour contourner les restrictions d'exportation dans Conseil de sécurité des Nations Unies, [Rapport du Groupe d'experts créé par la résolution 1874 \(2009\)](#), S/2014/147, 6 mars 2014.

⁴⁶ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (Michaela Dodge), 41^e législature, 2^e session, 28 avril 2014.

résumé la situation ainsi : « La participation à la défense antimissiles balistiques constitue à la fois une police d'assurance pour notre sécurité intérieure et un renouvellement de notre engagement à l'égard de la défense collective contemporaine⁴⁷. »

Certains experts ont prévenu que, contrairement aux apparences, le statu quo n'est pas nécessairement la solution sécuritaire. À ce sujet, Richard Weitz, directeur du Centre d'analyse politico-militaire, Institut Hudson, a dit :

Le statu quo consiste à ne rien faire et présente certains avantages. Il n'y a pas vraiment de coûts d'un point de vue financier. Il n'existe pas de menace claire. À l'heure actuelle, aucun pays ne lancerait délibérément un missile balistique nucléaire en direction du Canada, mais cette situation pourrait changer. L'environnement de sécurité évolue. Il pourrait y avoir un tir raté qui pourrait dévier de sa trajectoire ou être frappé lors d'une tentative d'interception et se diriger vers le territoire canadien. Le Canada pourrait, comme certains pays européens le craignent, être détenu en otage. Afin de dissuader les États-Unis de passer à l'action, un opposant pourrait menacer ou viser une cible dont la défense est plus faible. Le Canada s'est toujours efforcé, et a toujours réussi, à ne pas être perçu comme un parasite au sein de l'alliance, le statu quo pourrait nuire à cet objectif⁴⁸.

Compter sur la protection des États-Unis en cas d'attaque par ICBM parce que des villes canadiennes sont situées près de la frontière américaine pourrait également être une erreur. Les experts techniques ont convenu que, en ayant recours à la DAB pour défendre ses villes contre les missiles balistiques, les États-Unis en viendraient à défendre simultanément les centres urbains canadiens le long de la frontière entre les deux pays. Les experts des politiques ont mis en doute la dimension éthique et logique de cette position. Au sujet de la dimension éthique, le lieutenant-général (à la retraite) George MacDonald, ancien vice-chef d'état-major de la Défense, a dit :

Il y a une question morale, ici. Nous avons parlé, à l'époque, de ce qu'était le protocole. S'il y a deux missiles en approche, dont un se dirige vers Winnipeg et l'autre, vers un champ de missiles dans le Dakota du Nord, interceptez-vous les deux? Je pense que oui. Et s'il y a cinq missiles en approche et que vous ne pouvez qu'en intercepter trois, comment établissez-vous les priorités⁴⁹?

James Fergusson, professeur à l'Université du Manitoba, a abordé la question sous l'angle juridique :

Les considérations morales sont une chose, mais il ne faut pas oublier qu'un commandant de l'armée américaine est légalement tenu de défendre les États-Unis. Il n'est pas légalement tenu de défendre le Canada, même s'il est prêt

⁴⁷ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (Colin Robertson), 41^e législature, 2^e session, 10 février 2014.

⁴⁸ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (Richard Weitz), 41^e législature, 2^e session, 28 avril 2014.

⁴⁹ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (George MacDonald), 41^e législature, 2^e session, 5 mai 2014.

à le faire, ce qui le placerait dans une situation difficile en l'absence de notre participation⁵⁰.

M^{me} Dodge a décrit les conséquences de l'absence d'un cadre législatif en cas d'une attaque par missile :

On a très peu de temps pour prendre une décision. Un détail pourra vous empêcher d'avoir le temps de tirer une seconde fois si vous ratez le premier tir. Si on avait un cadre législatif, les questions de contrôle et de commande seraient déjà réglées et les pouvoirs seraient déjà délégués, ce qui procurerait de meilleures chances de réussir l'interception et si elle est ratée, d'essayer une seconde fois. C'est ce qu'on appelle la capacité de viser – tirer – viser en langage de défense antimissiles américain, il est très important de garder ceci à l'esprit. Comme un missile à longue portée prend environ 30 minutes pour atteindre le territoire américain, on n'a littéralement que quelques minutes pour réagir⁵¹.

ASSURER LA SOUVERAINETÉ ET LA SÉCURITÉ DU CANADA

Des témoins ont fait valoir au comité que le NORAD est un organisme binational essentiel qui a été mis sur pied par l'intermédiaire d'« environ 80 ententes ayant valeur de traités, plus de 250 protocoles d'entente et 145 forums bilatéraux sur les questions de défense⁵² ». Le comité s'est fait dire que les processus décisionnels du NORAD sont très bien intégrés, sauf dans le cas de la défense antimissiles balistiques.

L'ancien ministre de la Défense nationale, David Pratt, a applaudi le NORAD. Selon lui, il s'agit de « la relation de défense la plus approfondie entre deux pays », mais l'absence de DAB au Canada constitue un « chaînon manquant »⁵³. En termes simples, la décision de ne pas participer à la DAB a eu de grandes répercussions sur le Canada et sa participation au sein du NORAD. Les États-Unis ont créé une structure de commandement distincte après les événements du 11 septembre, le USNORTHCOM, pour se prémunir contre une foule de menaces à la sécurité intérieure des États-Unis. Les États-Unis ont placé la DAB sous cette structure, mais ont placé la direction du USNORTHCOM dans les locaux du quartier général du NORAD afin de profiter des missions d'alertes du NORAD tout en se détachant du Canada dans la structure de commandement.

Dans ces situations, même si le Canada fournit des données d'alerte lointaine dans le cadre du NORAD, une fois que ces données sont transmises au USNORTHCOM, le représentant canadien au NORAD « doi[t] observer en silence tout le cycle décisionnel menant aux interventions », a expliqué le lieutenant-général Parent⁵⁴. Alors qu'un ICBM traverse sa phase de mi-parcours au cours de son trajet d'environ 36 minutes entre le lancement et l'impact, le Canada,

⁵⁰ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (James Fergusson), 41^e législature, 2^e session, 24 février 2014.

⁵¹ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (Michaela Dodge), 41^e législature, 2^e session, 28 avril 2014.

⁵² Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (David Pratt), 41^e législature, 2^e session, 26 mai 2014.

⁵³ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (David Pratt), 41^e législature, 2^e session, 26 mai 2014.

⁵⁴ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (lieutenant-général J.A.J. Parent), 41^e législature, 2^e session, 2 juin 2014.

à l'heure actuelle, ne peut se prononcer sur la décision d'intercepter ou non le missile ni sur le lieu et le moment où l'interception potentielle aura lieu. Par conséquent, la décision d'intercepter un missile ciblant une ville canadienne appartiendrait exclusivement à un commandement américain.

OCCASIONS POTENTIELLES POUR LE CANADA DE PARTICIPER À LA DÉFENSE ANTIMISSILES BALISTIQUES DES ÉTATS-UNIS

Le comité a appris que, s'il décide d'établir un partenariat avec les États-Unis en ce qui concerne la DAB, le Canada pourrait miser sur son expertise pour améliorer le programme de DAB.

Le comité a pris note des opinions fortes formulées par deux anciens ministres de la Défense nationale concernant les coûts relatifs aux occasions manquées. M. Graham a mis en garde le comité :

Il me semble que nous sommes en dehors d'un nouveau système d'armement d'une stupéfiante complexité qui aura des conséquences pour notre sécurité et sur l'élaboration duquel nous n'aurons aucune décision à prendre. C'est une situation bien dangereuse⁵⁵.

Pour sa part, M. Pratt a dit être d'avis que la politique actuelle du Canada relativement à la DAB ne sert pas les intérêts nationaux :

[J]e n'arrive absolument pas à comprendre pourquoi nous délaissions l'un des aspects de notre sécurité nationale en ne collaborant pas directement avec les Américains en vue de mettre en place un tel système, parce que c'est en fait ce que nous faisons. Nous aurions en effet certains renseignements concernant l'alerte. Cependant, au-delà de cela, qu'en est-il? Le Canada n'a pas vraiment de rôle pour l'instant. Je crois que c'est quelque chose que nous devons rectifier⁵⁶.

Le comité est du même avis.

Des détracteurs du système de DAB américain actuel ont même exhorté le Canada à envisager de faire une contribution au système par l'intermédiaire de la R-D. Le Canada, selon eux, pourrait avoir une influence positive sur l'orientation future de la DAB s'il participait au projet et concentrait ses efforts pour trouver des solutions aux défis technologiques. Soulignant la difficulté qu'ont les radars actuels pour distinguer un missile en approche de leurres ou de débris créés par l'interception d'un missile – une capacité que l'on appelle « distinction » –, le lieutenant-général Gard a dit qu'il « verrai[t] assurément d'un bon œil que le Canada contribue à une quelconque initiative sérieuse de recherche visant à trouver une solution au problème de la distinction des projectiles⁵⁷ ».

⁵⁵ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (Bill Graham), 41^e législature, 2^e session, 26 mai 2014.

⁵⁶ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (David Pratt), 41^e législature, 2^e session, 26 mai 2014.

⁵⁷ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (Robert Gard), 41^e législature, 2^e session, 12 mai 2014.

M. Coyle était également d'avis que le Canada collabore aux efforts de recherche et de développement relativement à la DAB, indiquant que « si le problème de la Corée du Nord était réglé et que l'Iran n'était plus considéré comme une menace [...] j'appuierais encore les programmes de recherche et de développement sur la défense antimissile, ne serait-ce que pour éviter toute surprise sur le plan technologique [...] [J]e serais favorable à ce que l'on continue à faire de la recherche et du développement dans le cadre de ce programme même si aucune menace ne pesait sur nous⁵⁸. »

Le comité a également pris note du conseil du lieutenant-général Gard, selon lequel il ne faut pas perdre de vue la menace croissante que représentent les missiles de croisière et les missiles balistiques de courte portée lancés depuis un vaisseau au large des côtes. Il a indiqué que « [nos] radars sont incapables de les détecter » et que davantage d'efforts doivent être déployés pour trouver des façons de se protéger contre ces missiles⁵⁹.

Au sujet de sa participation aux délibérations menant à la décision prise par le Canada en 2005 sur le système de DAB des États-Unis, le lieutenant-général (à la retraite) George MacDonald a dit :

Au moment de la décision, j'ai fait valoir que rien n'indiquait que les Américains allaient nous demander de fournir quoi que ce soit directement – aucun radar de détection rapide ni capacité satellitaire ni quoi que ce soit d'autre. J'ai suggéré que nous devrions envisager d'offrir un emplacement géographique pour un site de radar, par exemple, et d'ajouter du personnel à NORAD pour doter les sites de radar ou les champs de missiles balistiques – nous avons déjà des Canadiens dans certains de ces sites – ou que nous fournissions une contribution asymétrique⁶⁰.

Le comité accueille la suggestion formulée par le lieutenant-général Gard, le lieutenant-général MacDonald et d'autres témoins selon laquelle la contribution du Canada à la DAB pourrait se manifester sous une forme indirecte. Parmi les contributions indirectes possibles, le Canada pourrait améliorer la surveillance des menaces aérobies en modernisant les capacités de surveillance de l'Arctique, y compris le Système d'alerte du Nord; améliorer la surveillance en mer en déployant des radars haute fréquence à ondes de surface ou la Constellation RADARSAT; collaborer aux efforts déployés pour régler le problème de distinction, possiblement grâce au traitement amélioré de données provenant de multiples capteurs; accroître l'importance accordée à la connaissance de la situation spatiale au sein du programme spatial du Canada; ou permettre l'installation de sites de radar de bande X sur son territoire.

De plus, le Canada pourrait apporter une contribution indirecte en intensifiant ses efforts de contrôle des armements, ce qui améliorerait l'avenir de la DAB et permettrait de réagir aux préoccupations soulevées par des témoins concernant l'utilisation de contre-mesures pour contourner la DAB. Ces efforts reposent sur l'expansion du Régime de contrôle de la technologie relative aux missiles (RCTM) pour incorporer les technologies de contre-mesures visant la DAB et sur les efforts déployés pour encourager la Chine à se joindre au Régime à titre de membre à part entière.

⁵⁸ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (Philip Coyle), 41^e législature, 2^e session, 12 mai 2014.

⁵⁹ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (Robert Gard), 41^e législature, 2^e session, 12 mai 2014.

⁶⁰ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (George MacDonald), 41^e législature, 2^e session, 5 mai 2014.

Le comité prend note de ces suggestions et reconnaît qu'il s'agit de décisions ne pouvant être prises qu'une fois que le gouvernement du Canada aura évalué de manière exhaustive les risques pour les parties du territoire canadien qui ne sont pas protégées par le système de DAB américain.

Décrivant de quelle manière son rôle de commandant adjoint du NORAD changerait si la mission de DAB était entièrement placée sous le NORAD, le lieutenant-général Parent a affirmé :

La décision que vous évoquez aurait essentiellement pour effet de supprimer cette restriction dans la défense aérospatiale en Amérique du Nord. Il y aurait ainsi intégration parfaite avec une seule chaîne de commandement et un seul et même objectif. Dans la pratique, on ne me demanderait plus nécessairement de quitter la pièce lorsque l'on veut discuter d'une intervention de défense antimissiles balistiques. Il pourrait également s'ensuivre que le général Jacoby [commandant, NORAD et USNORTHCOM] m'invite à participer au processus décisionnel pour une telle intervention, ce qui n'est pas le cas actuellement. Je devrais aussi sans doute me tenir plus près du téléphone, car on pourrait fort bien vouloir me consulter davantage. Cela permettrait en outre la présence de Canadiens dans tous les secteurs d'intérêt des centres de commandement du NORAD et de NORTHCOM.

Pour ce qui est des activités de R-D, les scientifiques qui travaillent pour le NORAD au Canada pourraient sans doute aussi essayer de voir quelles avancées technologiques canadiennes pourraient permettre d'améliorer le système.

Enfin, cela faciliterait la tâche du général Jacoby lorsqu'un missile s'approche de la frontière. Il serait plus simple pour lui de décider s'il doit défendre le Canada ou non⁶¹.

À ce sujet, M. Graham a dit :

En tant que ministre de la Défense nationale, je craignais que la décision de ne pas participer à la défense antimissiles balistiques marginalise le NORAD. On se demandait au début des années 2000 si le NORAD était en quelque sorte une relique de la guerre froide qui perdait sa pertinence dans l'ère postsoviétique [...] Bien des collègues au ministère pensaient comme moi que le refus de participer au système de défense donnerait une raison de plus aux États-Unis de rejeter le NORAD au profit du NORTHCOM⁶².

Selon M. Graham, la décision concernant la DAB « a affaibli le NORAD⁶³ », un outil essentiel de la politique canadienne en matière de sécurité et de politique étrangère.

M. Graham a dit au comité que « notre participation à la défense antimissiles balistiques contribuerait à préserver NORAD et l'ensemble des relations entre le Canada et les États-Unis dans le domaine de la sécurité. En outre, notre participation au programme de défense antimissiles

⁶¹ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (lieutenant-général J.A.J. Parent), 41^e législature, 2^e session, 2 juin 2014.

⁶² Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (Bill Graham), 41^e législature, 2^e session, 26 mai 2014.

⁶³ *Ibid.*

balistiques nous permettrait, selon moi, d'avoir notre mot à dire dans la création et l'utilisation du système de [DAB], ce qui renforcerait notre souveraineté, au lieu de l'affaiblir⁶⁴. »

M. Pratt considère la participation du Canada à la DAB comme « une occasion de manifester de la bonne volonté par rapport à une entente critique en matière de défense⁶⁵ ».

Le comité reconnaît que les États-Unis sont confrontés à de nombreux problèmes techniques dans le cadre de l'établissement d'un réseau mondial de systèmes visant à protéger leurs citoyens, leur personnel militaire en déploiement et leurs alliés d'attaques par missiles balistiques lancés par des États voyous. Le comité a également entendu des témoignages convaincants selon lesquels les menaces de telles attaques sont maintenant réalisables et qu'il serait prudent de s'en prémunir.

Le comité est d'avis que le Canada doit devenir un partenaire des États-Unis dans le cadre de la DAB. Cette mesure aider le Canada à protéger sa sécurité et ses intérêts nationaux

RECOMMANDATION

Le comité recommande à l'unanimité que le gouvernement du Canada conclue un accord avec les États-Unis pour participer, comme partenaire, à la défense antimissiles balistiques.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#) (David Pratt), , 41^e législature, 2^e session, 26 mai 2014.

ANNEXE 1 – TÉMOINS

Organisme	Nom/titre	Date
Agence spatiale canadienne	Général (à la retraite) Walter J. Natynczyk, président	28 avril 2014
	Luc Brûlé, vice-président	
À titre personnel	L'honorable Philip E. Coyle, agrégé supérieur en sciences, Center for Arms Control & Non-Proliferation	12 mai 2014
	Michaela Dodge, analyste des politiques, Politiques de la stratégie et de la défense, Heritage Foundation	28 avril 2014
	James Fergusson, directeur, Centre of Defence and Security Studies, Université du Manitoba	24 février 2014
	Lieutenant-général (É.-U.) (à la retraite) Robert G. Gard Jr., président, Center for Arms Control & Non-Proliferation	12 mai 2014
	L'honorable Bill Graham, C.P., ancien ministre de la Défense nationale	26 mai 2014
	Frank Harvey, professeur en relations internationales, Université Dalhousie	24 février 2014
	Lieutenant-général (à la retraite) George MacDonald, ancien vice-chef d'état-major de la Défense	5 mai 2014
	L'honorable David Pratt, C.P., ancien ministre de la Défense nationale	26 mai 2014

Organisme	Nom/titre	Date
À titre personnel	Colin Robertson, chercheur, Canadian Defence and Foreign Affairs Institute	10 février 2014
	Lauren van den Berg, conseillère en politique étrangère	28 avril 2014
	Richard Weitz, directeur du Centre d'analyse politico-militaire, Institut Hudson	28 avril 2014
	Dean Wilkening, physicien au Laboratoire national Lawrence Livermore	3 mars 2014
Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD)	Lieutenant-général Alain Parent, commandant adjoint	2 juin 2014
Défense nationale et les Forces armées canadiennes	Major-général Christian Rousseau, chef du renseignement de la Défense	3 mars 2014
	Craig Maskell, directeur du Renseignement scientifique et technique	3 mars 2014
	Major-général J.P.J. St-Amand, commandant de la 1re Division aérienne du Canada	7 avril 2014
	Major-général Michael Day, chef du Développement des forces	28 avril 2014
Institut Rideau	Steven Staples, président	3 mars 2014
Institut de la Conférence des associations de la défense	Ferry de Kerckhove, vice- président exécutif	10 février 2014

ANNEXE 2 – MISSION D'INFORMATION

Colorado Springs, Colorado, É.U., mars 2014

Le Comité a rencontré les personnes suivantes :

- Général Charles (Chuck) Jacoby, commandant du Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD) et du Commandement de l'Amérique du Nord (USNORTHCOM)
- Lieutenant-général Alain Parent, commandant adjoint du Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD)
- Lieutenant-général Michael D. Dubbie, commandant adjoint du Commandement de l'Amérique du Nord (USNORTHCOM) et vice-commandant des Éléments étatsuniens du Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD)
- Major-général Charles Luckey, chef d'état-major, Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD) et du Commandement de l'Amérique du Nord (USNORTHCOM)
- Ambassadeur Stuart Symington, aviseur politique, États-Unis
- Major-général André Viens, directeur des opérations, Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD)
- Major-général Lew Craparotta, directeur des opérations, J-3, Commandement de l'Amérique du Nord (USNORTHCOM)
- Major-général Jeff Newell, directeur, Stratégie, politiques et plans (J5), Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD) et du Commandement de l'Amérique du Nord (USNORTHCOM)
- Contre-amiral Thomas H. "Hank" Bond, Jr., directeur des opérations cyberspace (J6/J3D) Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD) et du Commandement de l'Amérique du Nord (USNORTHCOM)
- Brigadier-général Guy Hamel, directeur adjoint, Stratégie, politiques et plans du Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD) et du Commandement de l'Amérique du nord (USNORTHCOM), (N-NC/J5D)
- Brigadier-général Bob Walters, directeur Intelligence, Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD) et du Commandement de l'Amérique du nord (USNORTHCOM),
- Brigadier-général Walter Sams, directeur adjoint des opérations, Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD) N/J3D

- Randel Zeller, directeur, Direction J9, Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD) et du Commandement de l'Amérique du nord (USNORTHCOM),
- Dr. Michael Dawson, aviseur politique, Canada
- Colonel Henrik Smith, N-NC/J85 Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD) et du Commandement de l'Amérique du nord (USNORTHCOM),
- Colonel Scott Clancy, N2C2, Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD)
- Colonel Tom Hensley, N-NC/J2D, Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD) et du Commandement de l'Amérique du nord (USNORTHCOM),
- Colonel Alvin Vann, chef de cabinet, Commandant adjoint du Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD)
- Steven Allen, adjoint, Division défense antimissiles balistiques (DMB), Commandement de l'Amérique du nord (USNORTHCOM)
- Capitaine de frégate Edd King, chef de section, Stratégie et Plans de campagne, Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD)
- Capitaine de frégate Richard Dowker, N/J32, Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD)
- Capitaine de corvette Erik Landstrom, N/J32, Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD)
- Kathy Bukolt, experte sénior, Contre-terrorisme et la Sécurité intérieure
- Mike Lupow, analyste principal du renseignement, Arctique
- Jason Croyle, analyste stratégique
- Katherine Koteless, analyste principale, Division mexicaine
- Lieutenant (Marine) Andrew MacKay, MRC, J32, Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD)