L'Institut Rideau et Le Groupe des 78
63 rue Sparks, Suite 608
Ottawa, ON K1P 5A6

Le 23 novembre 2016

Chère députée, Cher Député,

Nous sommes heureux de vous faire parvenir en format PDF notre mémoire intitulé « *Une transition vers la paix durable et la sécurité collective* », et signé par des organisations reconnues de la société civile. Produit par le Groupe des 78 et l'Institut Rideau dans le cadre de l'Examen de la politique de défense du Canada, il y a été déposé le 29 juillet dernier. Ce document a été endossé par onze organisations non gouvernementales de renom. Vous trouverez la liste des signataires au bas de cette lettre.

À la suite de l'élection de Donald J. Trump à la présidence des États-Unis, de même qu'un Congrès à majorité républicaine, nous croyons qu'il est plus que jamais urgent pour le Canada d'énoncer des principes clairs pour sa politique en matière de défense.

Notre mémoire recommande un « cadre inspiré de l'ONU, favorisant la paix durable et la sécurité collective », en se servant de la Charte de l'ONU comme pierre angulaire. Il formule aussi des recommandations spécifiques, dont : comment le Canada peut réitérer efficacement son engagement envers les missions de maintien de la paix et la formation; quelles sont les considérations incontournables pour le choix de systèmes d'armement qui respectent les besoins du Canada; comment procurer une valeur ajoutée aux contribuables canadiens et renforcer par le fait même le droit international; et le leadership canadien au sujet de l'abolition des armes nucléaires. Ces constats ont été rédigés afin d'accroître la souveraineté et la sécurité du Canada dans un monde interdépendant.

Nous vous demandons de lire ce document avec une attention toute spéciale. Nous sommes à votre disposition pour répondre à toute question que vous pourriez avoir.

En tout respect et avec nos meilleurs vœux,

Peggy Mason, présidente, L'Institut Rideau

Roy Culpeper, président, Le Groupe des 78

De la part de :

L'Institut Rideau
Peggy Mason, Présidente

Le Groupe des 78
Roy Culpeper, Président

Canadian Pugwash Group
David Harris, Président

Canadian Voice of Women for Peace
Janis Alton, Présidente

Committee for Future Generations
Candyce Paul, Coordonnatrice de Sensibilisation

Coalition pour la Surveillance Internationale des Libertés Civiles (CSILC)
Monia Mazigh, Coordonnatrice

Les Artistes pour la Paix
Pierre Jasmin, Vice- Président

Le Mouvement fédéraliste mondial-Canada
Fergus Watt, Directeur exécutif

PeaceQuest
Jamie Swift & Michael Cooke, Co- Présidents

Science for Peace
Metta Spencer, Présidente

Project Ploughshares
Cesar Jaramillo, Directeur exécutif

Mémoire d'organisations* reconnues de la société civile
à l'Examen de la politique de défense
Le 29 juillet 2016

Une transition vers la paix durable et la sécurité collective

Nous croyons qu'un examen de la politique de défense doit être développé en fonction des priorités établies dans le cadre de la politique étrangère et de développement international du gouvernement canadien. Compte tenu des contraintes actuelles du climat économique et politique mondial, le gouvernement canadien a l'occasion de faire preuve de leadership constructif sur plusieurs fronts, en choisissant soigneusement ses priorités en matière de défense.

Puisque le territoire canadien ne fait l'objet d'aucune menace directe, nous devrions restaurer et mettre davantage l'accent sur la prévention de la guerre et la résolution pacifique des conflits, tout en donnant la priorité au développement des Nations unies comme envisagé par la Charte. Le Canada peut être un symbole d'espoir dans un monde instable s'il fait la promotion, là où c'est possible, de la prévention des conflits, de la résolution pacifique des disputes et de l'édification d'une paix durable. Nous pouvons favoriser les réponses multilatérales plutôt qu'unilatérales. Nous pouvons jouer un rôle constructif et innovateur pour traiter des dilemmes, tout en aspirant à rapprocher les parties divergentes afin de résoudre leurs différences. Nous pouvons faire en sorte de prévenir ou réparer les entorses à la paix, limiter la souffrance humaine et la dégradation environnementale, tout en minimisant les interventions militaires onéreuses.

Cette année, les Nations unies ont proposé une réorientation rafraîchissante vers la prévention des conflits armés en adoptant le langage et la perspective d'une paix durable.[1] Les coûts liés à la prévention sont soixante fois moindres qu'une réponse tardive et souvent futile qui se traduit en interventions militaires contre-productives.[2] De plus, 85 % des conflits armés ne cessent pas sur le champ de bataille, mais bien grâce à des accords négociés.[3]

Nous exhortons le Canada à adopter ce cadre sans réserve, à travailler à trouver des solutions coopératives aux conflits violents et à d'inciter de manière proactive d'autres à entériner cette perspective durable de sécurité collective. La sécurité collective procure une valeur ajoutée aux mécanismes de la diplomatie et de la coopération internationale, l'atteinte à tout prix de la sécurité nationale aux dépens des autres étant par le fait même un impératif diminué. Il s'agit donc d'une représentation plus adéquate des dispositions de la Charte des Nations unies se prononçant

---

[1] Freeing Prevention from conflict: Investing in Sustaining Peace (Youssef Mahmoud , IPI) 2016. Voir aussi : Concurrent Résolution 2282 (2016) du Conseil de Sécurité et Assemblée Générale de l'ONU.

[2] Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict, 1994.

[3] Disarming Conflict: Why Peace Cannot Be Won on the Battlefield (Ernie Regehr, 2015).

contre l'emploi de la force, en faveur de la résolution pacifique des disputes, ainsi que pour un accès égal des états à la sécurité.

Puisque la prévention des conflits armés devrait être la principale priorité dans l'atteinte d'une paix mondiale durable, le Canada devrait aussi augmenter son aide au développement international (ci-après ADI) pour atteindre la cible de 0,7 % de son PIB. Le Canada devrait faire en sorte que son ADI et ses politiques en matière de commerce, d'investissement et de migration contribuent aux objectifs de développement durable (ci-après ODD) articulés à même le Programme de développement durable à l'horizon 2030 de l'ONU. Trop souvent, l'aide internationale, le commerce et les initiatives d'investissement ont attisé les tourmentes économiques, sociales et politiques en compromettant les moyens de subsistance, en déplaçant les populations, en détériorant l'environnement et en alimentant les conflits à cause des ressources. Une politique étrangère cohérente (qui implique la diplomatie, le développement, la défense, le commerce, les investissements et la migration) cherchant à atteindre les ODD circonscrira les conséquences négatives et permettra d'atteindre les objectifs positifs du Programme de développement durable à l'horizon 2030.

Le renforcement des institutions et l'engagement de la société civile : Étant l'un des seuls membres de premier plan de l'OCDE sans une telle institution, le Canada devrait mettre sur pied un Institut national pour la sécurité collective durable qui sera indépendant, constitué d'experts non partisans, dotés de moyens financiers à long terme. Son mandat devrait inclure la possibilité que le gouvernement lui demande conseil au sujet d'enjeux pertinents liés à la paix et la sécurité. Son conseil d'administration devrait être diversifié, tout en incluant des universitaires, ainsi que des experts des milieux non gouvernementaux et internationaux.

Faire du maintien de la paix de l'ONU et de la paix durable une priorité canadienne en matière de défense [4]

Le Canada a des ressources limitées. Essayer de tout accomplir implique peu d'actions efficaces ou suffisamment bien accomplies, gaspillant du coup des sommes considérables en défense. Puisque nous possédons des compétences spécifiques et que notre planète est plus mondialisée et intégrée que jamais, nous devons identifier quelles priorités nous devons poursuivre. Comment alors le Canada peut-il mettre le mieux à contribution ces réponses collectives et coordonner des solutions efficaces aux crises mondiales?

En priorisant les efforts multilatéraux menés et autorisés par l'ONU en matière de paix et de sécurité.

Un réengagement complet dans le maintien de la paix de l'ONU

[4] H. Peter Langille, "17 ways to address Canadian security issues", *The Hill Times*, le 15 septembre 2015, disponible : http://www.hilltimes.com/opinion-piece/2015/09/15/17-ways-to-address-canadian-security-issues/43412; Langille, "Preventing armed conflict and protecting civilians: A defence agenda for Sustainable Common Security", *The Hill Times*, le 24 septembre 2015, disponible : http://www.hilltimes.com/opinion-piece/2015/09/24/preventing-armed-conflict-and-protecting-civilians-a-defence-agenda-for/43498.

L'ONU a appris que réussir à aborder efficacement les conflits violents représente un processus complexe à long terme dans lequel les parties opposées sont invitées non seulement à mettre fin à la violence, mais aussi à créer les conditions politiques, économiques, sécuritaires pour établir une paix durable. Au cœur de cet effort réside le processus de paix. Les conflits violents découlent des problèmes politiques complexes et requièrent des solutions *politiques*, négociées et acceptées par les parties. Un élément de sécurité robuste peut être essentiel dans les phases de négociation et de mise en œuvre, mais il n'en demeure pas moins qu'il s'agit d'un élément de *soutien*.

Les principaux avantages comparatifs des opérations de paix menées par l'ONU afin de créer les conditions d'une paix durable sont : (1) sa structure de commande intégrée sous autorité civile, qui reflète à son tour la primauté du processus de paix et représente donc le centre de gravité pour le soutien militaire, ce qui facilite l'atteinte d'objectifs communs; et (2) le fait que l'ONU est la seule organisation par laquelle les forces du P5 et toutes les puissances majeures (incluant les puissances régionales et émergentes) peuvent participer conjointement. Seule l'ONU offre l'option d'une mission politique diverse et en mesure d'opérer.

Ce faisant, les opérations de paix de l'ONU et les initiatives plus larges de l'ONU en ce qui a trait à la paix et la sécurité doivent être considérées comme des priorités canadiennes en matière de défense. Cela signifie que le Canada doit mettre en place un cadre politique complet portant sur le maintien de la paix, développer les infrastructures d'entraînement nécessaires, identifier et se procurer l'équipement pertinent et militer activement pour des mécanismes d'intervention rapide de l'ONU. Beaucoup plus de troupes canadiennes doivent être rendues disponibles pour les missions de l'ONU et les ressources doivent être réattribuées pour soutenir la priorité de l'ONU en maintien de la paix.

Les critères d'intervention militaire canadienne à l'étranger

La politique de défense du Canada doit être fermement ancrée dans notre soutien inébranlable de la Charte de l'ONU et des principes du droit international, un cadre qui privilégie la prévention de conflit et la résolution pacifique des disputes.

Les dirigeants politiques et militaires canadiens doivent garder en tête les limites et les risques liés aux interventions militaires étrangères, comme le démontrent si bien les cas de l'Irak et de l'Afghanistan. Les interventions militaires, hors du cadre clairement défini des missions de paix menées sous l'égide de l'ONU, doivent être invoquées en dernier ressort, lorsque la sécurité du Canada est directement menacée, et ce, en respectant le droit international. La participation militaire canadienne dans les opérations « robustes » de maintien de la paix, aussi appelées opérations de soutien à la paix et/ou opérations d'assistance à la sécurité (les opérations militaires *de choix*), doit être réglementée par les éléments présentés ci-dessous.

Le Canada devrait établir des critères clairs afin de guider sa prise de décision à savoir s'il participera militairement ou non au sein d'une opération internationale d'assistance à la sécurité spécifique de l'ONU. Ces critères devraient comprendre :

- Un cadre *légal* international clair pour les interventions, basé sur un mandat clair de l'ONU et idéalement sous commandement de l'ONU; des règles d'engagement claires et des mécanismes de surveillance de l'ONU qui sont rigoureux;

- Un cadre d'intervention politiquement accepté et mené par l'ONU, idéalement sous la forme d'un accord de paix complet, ou au minimum, un cadre largement négocié à cette fin;

- Des objectifs canadiens clairs, des indicateurs et un échéancier pour la participation canadienne;

- Un débat public et parlementaire opportun, ainsi qu'une transparence sans faille en ce qui a trait au respect de l'application des critères dans le cas spécifique sous considération; et

- Des rapports réguliers au Parlement sur l'avancement de la mission et tout ajustement requis à la lumière de circonstances changeantes.

Le leadership dans la formation du maintien de la paix à l'international requiert un centre de formation internationale de première classe ici même au pays.

Les opérations de paix ont évolué de façon fulgurante depuis la dernière participation significative du Canada dans une telle mission, et elles continuent d'évoluer. La demande pour les Casques bleus n'a jamais été aussi élevée. On recense actuellement plus de 125 000 Casques bleus sur le terrain (des militaires, des policiers et des civils) ce qui représente un sommet historique. La plupart des seize missions de maintien de la paix en cours opèrent sous l'égide du Chapitre VII de l'ONU.

Les opérations modernes, complexes et multidimensionnelles de l'ONU requièrent une formation et une éducation approfondies. Le Canada accuse un retard comparativement à d'autres pays en ce qui a trait à sa préparation militaire pour soutenir les Nations unies et à sa formation pour les opérations modernes de maintien de la paix.

Si le gouvernement du Canada entend respecter son engagement électoral voulant que le Canada mène « un effort international visant à améliorer et accroître la formation du personnel militaire et civil déployé dans le cadre d'opérations de la paix », un engagement d'ailleurs inclus dans la lettre de mandat du ministre de la Défense, il est impératif que nous rétablissions notre capacité à donner une formation multidisciplinaire de maintien de la paix de première classe ici même au Canada, à l'intention des militaires, policiers et civils canadiens[5].

Le caractère multidimensionnel des missions de maintien de la paix de l'ONU requiert qu'une panoplie d'acteurs internationaux, autant dans le cadre qu'à l'extérieur de la mission de l'ONU, travaillent efficacement ensemble et avec des acteurs locaux tout aussi divers, plusieurs qu'ils devront directement ou indirectement soutenir. L'une des tâches essentielles de la formation avant le déploiement est d'aider à préparer les parties militaires, policières et civiles de la mission à la coopération qui les attend. La première étape consiste à connaître l'étendue de son rôle, mais aussi à comment il est associé aux autres parties de la mission et aux acteurs locaux et in-

[5] A. Walter Dorn and Joshua Libben, "Unprepared for Peace? The Decline of Canadian Peacekeeping Training (and what to do about it)", Centre canadien des politiques alternatives & L'Institut Rideau sur les affaires internationales, Ottawa, février 2016. Disponible : http://www.rideauinstitute.ca/wp-content/uploads/2016/02/Unprepared-for-Peace29-JanFIN.pdf.

ternationaux à l'extérieur du cadre de la mission. Idéalement, chaque programme de formation inclurait des participants militaires, policiers et civils en provenance de pays développés et émergents.

Le but sera de créer un institut international de formation, accrédité aux Nations unies, qui utilise et contribue aux plus récentes doctrines, pratiques et procédures du maintien de la paix de l'ONU et de réconciliation vers une paix durable, incluant la protection des civils et la dimension orientée sur le genre des opérations de paix. Le concept fondamental aura un double objectif, soit la nature multidimensionnelle des opérations de maintien de la paix, ainsi que la centralité du processus de paix, et donc du rôle politique et diplomatique au cœur du maintien de la paix. Les autres éléments de la mission, notamment ceux qui se rapportent à la sécurité, viennent soutenir le centre de la gravité de la mission : le processus de paix.

Ce faisant, nous demandons au Canada d'établir un Centre international canadien de formation pour les opérations de maintien de la paix qui sera dirigé par des civils, indépendant du gouvernement, qui bénéficiera d'un financement prévisible et dont les liens étroits seront clairs avec les ministères de la Défense nationale et des Affaires mondiales Canada.

Ce centre de formation devrait être accompagné d'un Forum international sur les opérations de paix, où diverses expertises, allant de la défense à la sécurité, de la société civile au monde académique, pourront être disponibles, partagées et évaluées.[6]

Améliorer les mécanismes d'intervention rapide de l'ONU

L'ONU ne sera pas en mesure de réagir aux crises violentes avant qu'elles ne dégénèrent et de jouer un rôle clé dans la mise en place d'accords de paix fragiles tant et aussi longtemps qu'elle n'améliore pas ses mécanismes d'intervention rapide.

SUNUP[7]: Le Canada devrait appuyer et militer pour la création d'un Service d'urgence des Nations unies pour la paix (ci-après SUNUP) qui servirait au déploiement rapide pour prévenir les atrocités.

Avec la création du SUNUP, qui agirait dans les faits comme un « premier répondant » en cas d'urgences complexes, l'ONU aurait enfin des moyens rapides et fiables à sa disposition pour remplir quatre des ses tâches les plus difficiles : (1) aider à prévenir les conflits armés et les génocides, (2) protéger les civils qui sont exposés à des risques extrêmes, (3) entamer rapidement les démarches pour des opérations de paix exigeantes et (4) remédier aux besoins humains lorsque d'autres acteurs ne peuvent ou ne veulent y répondre.[8]

[6] Un tel forum pourrait être élaboré à partir de l'excellent travail de collaboration entre la société civile et le gouvernement à l'époque du Comité canadien sur la coordination du maintien de la paix, devenu ensuite Paix Durable.

[7] Langille, *Developing a United Nations Emergency Peace Service: Meeting Our Responsibilities to Prevent and Protect*, (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2015).

[8] Voir l'Annexe sur l'UNEPS pour plus de détails.

Les brigades d'intervention rapide et les QGMDR : Le Canada devrait trouver des moyens pour améliorer d'autres mécanismes d'intervention rapide de l'ONU, notamment en dynamisant le soutien apporté aux Brigades d'intervention rapide[9] et en proposant l'idée de Quartiers généraux militaires à déploiement rapide de l'ONU (QGMDR).[10]

L'ONU, l'OTAN et le terrorisme

Le terrorisme n'est pas défait principalement avec des mesures militaires, mais bien grâce à une approche globale qui privilégie la primauté du droit et la bonne gouvernance, afin de prendre en considération les causes profondes et les récriminations sous-jacentes de l'exclusion politique économique et sociale. Cela veut aussi dire que lorsqu'une composante sécuritaire est requise, l'approche la plus efficace sera par l'intermédiaire d'une opération de paix ou une mission de maintien de la paix sous l'égide de l'ONU.

Dans l'optique où il n'est pas immédiatement possible de préconiser cette approche, surtout en gardant en tête les risques élevés d'échec quand des mécanismes alternatifs sont avancés, il est primordial que toute autre approche privilégiée, par exemple une mission menée par l'OTAN, respecte le droit international. Dans le cas où une participation militaire du Canada soit envisagée, elle doit respecter les critères des opérations de paix de l'ONU, comme décrits plus tôt dans ce document.

Les choix en matière de systèmes d'armes

Les Forces armées canadiennes font face à un véritable « gouffre en matière d'approvisionnement militaire »[11], ce qui explique l'urgence avec laquelle il faut déterminer les priorités en matière d'équipement pour les troupes. Heureusement, le Canada a le loisir de ne faire face à aucune menace directe. Cela veut dire qu'à l'exception de nos responsabilités de base partagées en ce qui a trait à l'Amérique du Nord, nous pouvons contribuer à la paix et la sécurité internationale en favorisant une approche multilatérale, surtout au sein de l'ONU.

Le choix d'armement devrait découler de nos exigences nationales modestes et notre spécialisation dans le cadre des opérations de paix de l'ONU. Nous devrions nous tourner vers des choix qui mettent en valeur nos objectifs nationaux de coopération (bilatéraux, ONU et OTAN). Nous devons aspirer à une approche de complémentarité et non d'interopérabilité, afin de nous donner de la marge de manœuvre et réduire les coûts et les responsabilités avec nos alliées dans un contexte plus large de l'ONU.[12]

La défense du Canada : La priorité du Canada en matière de défense est la protection et la sécurité de son territoire, ce qui passe par une surveillance adéquate des frontières terrestres et ma-

[9] https://www.academia.edu/8868537/Improving_the_United_Nations_Capacity_for_Rapid_Deployment, page 4. Voir aussi : http://publications.gc.ca/collections/Collection/E2-234-2000E.pdf
[10] Ibid., page 4.
[11] Voir Smart Defence: Rebuilding Canada's Military (Michael Byers, Institut Rideau et le Centre canadien de politiques alternatives.) 2015, page 11.
[12] Op cit., Smart Defence: Rebuilding Canada's Military (Michael Byers, Institut Rideau et le Centre canadien de politiques alternatives.) 2015, page 35.

rines. Nous devrions célébrer le caractère non militaire de la sécurité coopérative qui existe dans la région de l'Arctique, et nous concentrer sur des petites unités d'intervention rapide pour appuyer le travail des officiers locaux. Nous devrions par le fait même accroître notre capacité à effectuer les missions de recherche et sauvetage lorsque nous décidons du personnel et de l'équipement.

Les relations en Amérique du Nord : Pour qu'une communauté coopérative de sécurité fonctionne, elle se doit de continuellement mettre à jour ses engagements et ses accords régionaux en matière de sécurité. L'un des objectifs de NORAD devrait être de tendre la main au Mexique et d'élargir son rôle d'alerte précoce afin de couvrir toute l'Amérique du Nord continentale, soit les environnements aérien, terrestre, maritime, spatial et cybernétique. Nous devrions poursuivre notre relation avec les États-Unis afin de couvrir la surveillance de nos espaces aériens respectifs de façon coopérative contre l'intrusion d'appareils non autorisés. La défense aérienne demeure pertinente, mais nous devrions éviter l'intégration complète des compétences souveraines du Canada au sein des systèmes stratégiques américains. L'objectif du Canada doit être la coopération, et non pas l'intégration complète. Ce faisant, nous devrions améliorer la collaboration continentale, tout en laissant le contrôle et la mise en application aux commandements nationaux.

L'intégration complète en une seule structure nord-américaine est incompatible avec la souveraineté canadienne. Il arrive parfois que les besoins et perspectives du Canada et des États-Unis divergent[13], malgré nos valeurs communes et notre étroite coopération. Lorsqu'il s'agit de l'équipement militaire, comme indiqué plus tôt, il est préférable de viser la complémentarité au lieu de l'interopérabilité.

Nous devrions continuer de militer vigoureusement pour la non-militarisation de l'espace, tout en appuyant l'utilisation de satellites pour de la surveillance au sein d'accords de sécurité coopératifs.[14]

Pourquoi le Canada a-t-il besoin d'avions de combat?

Les arguments mis de l'avant par l'ancien ministre adjoint de la Défense, C.R. Nixon, décrivent bien pourquoi il est impensable que le Canada ait besoin de la nouvelle génération d'avions de combat.[15] En raison des coûts exorbitants, le gouvernement canadien devrait fournir un argumentaire aussi solide expliquant pourquoi le Canada a besoin de tels avions, si ces arguments existent. Le gouvernement devrait au moins démontrer qu'il a identifié l'option au meilleur ratio coût-bénéfice pour le pays. En raison des coûts liés à leur cycle de vie[16] et de sérieux problèmes[17] du moteur simple ou double, il semblerait que l'option du F-35 soit rayée de la liste.

---

[13] La décision du Canada de ne pas faire partie de l'invasion américaine de l'Irak est un exemple frappant des différences potentielles au sujet d'enjeux globaux de paix et de sécurité.

[14] The Politics of Space, Presentation to UK Colloquium (Paul Meyer, 20 novembre 2015).

[15] Canada does not need fighter jets, period (Charles Nixon, Globe and Mail, 8 juillet 2014).

[16] The Plane that Ate the Canadian Military, Life-Cycle Cost of F-35 Fleet Could Reach $126 Billion (Michael Byers, Institut Rideau et le Centre canadien de politiques alternatives.) 2014.

[17] One Dead Pilot: Single-Engine F-35 a Bad Choice for Canada's Arctic (Michael Byers, Institut Rideau et le Centre canadien de politiques alternatives.) 2014.

Les systèmes d'armement et le droit international

Au-delà de ces considérations, il est essentiel que nos choix d'armement pour les militaires canadiens reflètent notre soutien immuable pour le droit humanitaire international, les droits de la personne, ainsi que les principes des Conventions de Genève, que nous devons légalement respecter. Le Canada doit appuyer de façon ferme le contrôle international des armes, ainsi que l'interdiction sur les groupes d'armes « préoccupantes », notamment les armes qui causent tort sans distinction et disproportionné aux civils. Conformément à nos obligations en lien avec le Traité de non-prolifération nucléaire, le Canada doit s'abstenir de soutenir ou de participer à la modernisation des armes nucléaires. Nous devrions aussi éviter de participer dans d'autres types de systèmes d'armes déstabilisantes, comme le système de défense antimissile balistique américain.

Œuvrer à réduire et éliminer la dépendance de l'OTAN envers les armes nucléaires

Le Canada est un pays signataire du Traité de non-prolifération nucléaire, et est donc obligé sous son Article VI de négocier de bonne foi vers l'atteinte du désarmement nucléaire. Parallèlement, nous sommes membres d'une alliance de défense collective, l'OTAN, qui sous son concept stratégique, vante le mérite des armes nucléaires pour leurs soi-disant effets dissuasifs.

Alors que la tension monte entre la Russie et l'OTAN et que les programmes de modernisation des armes nucléaires vont de bon train aux États-Unis et ailleurs, l'ancien secrétaire américain à la Défense William Perry a prévenu que la menace de catastrophe nucléaire est plus sérieuse maintenant qu'elle ne l'était à l'époque de la Guerre froide, et continue d'augmenter.

Dans la mise à jour du concept stratégique de l'OTAN, les membres « s'engagent à instaurer des conditions pour un monde plus sécuritaire pour tous et de créer les conditions pour un monde sans arme nucléaire […] », de même qu'à jouer leur rôle « pour renforcer le contrôle des armes et promouvoir le désarmement des armes conventionnelles et de destruction massive […] » (paragraphe 26).

C'est le contraire qui se passe, puisque cinq pays membres de l'OTAN, où des armes nucléaires tactiques américaines sont stationnées doivent recevoir des versions d'armes améliorées, à moindre puissance, mais plus précises. Il s'agit précisément des caractéristiques qui, selon le Congrès américain dans les années 90, donnaient « l'illusion d'opérabilité ». En raison de ces critères, le Congrès a refusé au Pentagone l'autorisation de les développer.[18]

Il est donc essentiel que le Canada participe à nouveau et ravive le débat entourant le rôle des armes nucléaires au sein de l'OTAN, afin de parvenir à s'entendre sur leur retrait de l'Europe. Cela équivaudrait à la première étape pour que l'OTAN adopte une posture dissuasive qui ne se fit pas sur les armes nucléaires. De tels gestes seraient conformes à l'approche du Canada selon laquelle la diplomatie, l'apaisement et la désescalade passent avant tout, approche dans laquelle

[18] Disarm and Modernize (John Mecklin, FP.com) 2015.

se reflètent les mesures de « paix durable » que nous entérinons grâce à la coopération avec l'ONU.

L'Engagement humanitaire, signé par 127 pays, déclare que la catastrophe humaine résultant de l'explosion d'une bombe nucléaire pèse plus lourd dans l'équation que les bénéfices de sécurité présumés par les pays détenant l'arme nucléaire. Aucun pays membre de l'OTAN n'a signé l'Engagement humanitaire. Le Canada devrait faire un effort pour renverser cette tendance fâcheuse en signant l'Engagement et en prenant part aux efforts qui stigmatisent, interdisent et éliminent les armes nucléaires.

Assurer un leadership mondial dans l'abolition du nucléaire

Conformément au rôle traditionnel de leadership joué par le Canada dans la promotion de l'abolition du nucléaire, nous exhortons le Canada à prendre les mesures suivantes :

- Promouvoir une résolution à la 71e session de l'Assemblée générale des Nations unies demandant un mandat pour négocier une Convention globale et contraignante interdisant les armes nucléaires et requiert leur élimination vérifiable; et

- Chercher à entreprendre des négociations urgentes, dans un forum ouvert à tous les états membres de l'ONU, qui adopte des procédures démocratiques et accueille la participation de la société civile.

Ne pas chercher à prendre part au système de défense antimissile balistique américain

Le système stratégique de défense antimissile balistique américain pour l'Amérique du Nord ne devrait pas faire partie des priorités canadiennes en matière de défense pour les raisons suivantes :

- Le système américain de défense antimissile balistique (aussi appelé système de défense antimissile balistique au sol axé sur la phase de mi-parcours) n'est pas fiable, malgré 30 ans d'investissements et plus de 40 milliards de dollars dépensés.[19]

- Le système stratégique de défense antimissile balistique est une mesure incitative pour que les Russes et les Chinois construisent des systèmes encore plus évolués et performants pour percer ces défenses, au cas où il fonctionnerait et les ciblerait. Il est beaucoup moins onéreux de construire des systèmes offensifs que défensifs. En d'autres mots, ce système de défense a des implications très négatives au niveau de la sécurité internationale.

- Le Canada et l'Amérique du Nord ne sont pas menacés par des missiles balistiques. Toute menace future provenant de la Corée du Nord est plus efficacement résolue en tant qu'enjeu de non-prolifération, comme ce fut le cas avec succès pour l'Iran.

[19] Report: U.S. Missile Defense Program, Exempt from Standard Oversight Procedures, is Costly and Unreliable (Union of Concerned Scientists, 14 juillet 2016)

- Les chances qu'une participation canadienne au système de défense antimissile balistique lui procure une très recherchée « place à la table » sont plutôt minces. En 2004, les États-Unis ont décidé d'implanter le commandement du système de défense antimissile balistique au sein de NORTHCOM et non pas NORAD, et lors des négociations subséquentes concernant notre participation, les Américains n'ont pas voulu offrir de garanties au sujet d'un rôle opérationnel significatif, et encore moins que les villes canadiennes seraient défendues.

- Le coût de la participation canadienne sera élevé, à un moment où le ministère de la Défense nationale fait face à des délais d'approvisionnement, sans parler de la modernisation majeure du Système Alerte du Nord d'ici 10 ans.

- Étant donné l'historique particulier des négociations canado-américaines au sujet de notre participation dans le système de défense antimissile balistique (nous avons décliné à deux reprises en 1985 et en 2005), le risque que cet enjeu vienne aigrir nos relations en matière de défense ne vaut la peine d'être pris.

Travailler pour limiter et éliminer les armes aux effets excessifs

Armes explosives en milieu populeux : Les déflagrations et les fragments des armes explosives tuent et blessent des gens, endommagent des propriétés matérielles, des bâtiments et des infrastructures. Lorsqu'elles détonnent dans des zones à haute densité de population, elles causent un tort incroyable à la collectivité. Le Canada doit appuyer et participer activement dans le processus pour créer une déclaration politique pour réduire le tort causé par les armes explosives dans les zones à forte densité populeuse.

Mines antipersonnel : Le Canada devrait retrouver son statut en tant que pays donateur figurant dans le « top 5 » luttant contre les mines antipersonnel, en plus de redevenir un leader international pour mettre en œuvre le Traité d'Ottawa. Pour soutenir ces efforts, les Forces armées canadiennes devraient dégager du personnel militaire qualifié pour engager le dialogue entre militaires avec des pays qui n'ont pas encore ratifié le Traité d'Ottawa.

Armes à sous-munitions : Même si le Canada a déjà banni les armes à sous-munitions, la mise en œuvre de notre propre législation a créé un vide qui permettrait au personnel des Forces armées canadiennes d'aider des alliés qui n'ont pas ratifié le traité à utiliser des armes à sous-munitions. Le Canada doit corriger cette faille législative pour proscrire de façon claire toute forme d'aide dans l'utilisation de ces armes interdites, en plus d'indiquer clairement les obligations positives des états à éliminer leur utilisation. Ce correctif à la législation devrait aussi inclure l'interdiction des investissements dans les entreprises associées au développement, à la production et/ou à l'utilisation de ces armes.[20]

Armes létales robotisées autonomes : Toute utilisation de catégories d'armes doit être évaluée en fonction des paramètres légaux en vigueur sous le droit humanitaire international, particulièrement les restrictions de proportionnalité, de précaution et de distinction. Des robots autonomes manquent la notion de jugement humain et la capacité de comprendre des contextes dans lesquels

[20] Voir l'Annexe sur les armes à sous-munitions pour plus de détails.

il est nécessaire d'appliquer ces principes fondamentaux régissant l'utilisation des armes de guerre. Ainsi, le Canada devrait déclarer un moratoire au sujet de la conception et du déploiement des systèmes d'armes létales complètement autonomes, tout en se servant de l'expertise canadienne en matière d'intelligence artificielle, de robotique, d'ingénierie, de droit international et d'autres champs pertinents pour mener un effort international pour interdire ce type d'armes.[21]

Drones armés : Le Canada doit appuyer la mise sur pied d'un régime de contrôle international pour les véhicules aériens sans pilote et autres drones armés. Le Canada devrait chercher, préférablement par l'intermédiaire de l'ONU, à créer un régime international ferme pour le déploiement restreint et l'utilisation de ces armes. Ce régime devrait respecter le droit international en vigueur, être bien ancré dans les principes de responsabilité, de transparence et d'imputabilité, et se concentrer à la protection des populations civiles et des infrastructures.

Traité sur le commerce des armes et la politique d'exportation : Nous appuyons la volonté du gouvernement canadien d'apposer sa signature au Traité sur le commerce des armes, comme l'ont déjà fait plus de 130 pays. Nous approuvons également sa volonté de consulter la société civile pour développer des réglementations quant à la vente d'armes, tel que requis par le traité. Le gouvernement canadien devrait aussi mettre sur pied une vaste consultation de la politique d'exportation militaire afin de mettre sur pied un comité d'experts indépendant pour s'assurer que la vente à l'étranger d'armes fabriquées au Canada respecte le Traité sur le commerce des armes et ses propres politiques d'exportations.

Améliorer la souveraineté et la sécurité dans un monde interdépendant

Puisque le Canada n'a aucune menace directe à son territoire et a forgé des accords coopératifs de sécurité bilatéraux, régionaux et multilatéraux, il est idéalement placé pour aider à bâtir l'ONU comme envisagé dans sa charte. Ce document visionnaire démontre l'interdépendance des droits de la personne, du développement humain, de la paix et de la sécurité internationale. Il place de plus la prévention des conflits et la résolution pacifique des disputes, en respect avec le droit international, au cœur de son architecture. Il limite l'utilisation de la force nationale au seul cas d'autodéfense, et encore là, seulement si une action collective de l'ONU n'a pas porté ses fruits. Le Canada peut se servir de ses atouts militaires, humains et matériels pour renforcer le pouvoir d'intervention rapide de l'ONU en temps de crise, pour consolider des processus de paix fragiles et pour mettre en œuvre des accords de paix globaux qui préparent le terrain pour une paix durable.

Nos choix judicieux de systèmes d'armes et d'autres équipements militaires peuvent ajouter de la valeur pour les contribuables ici au pays, tout en permettant de mener efficacement des opérations de paix et de sécurité sous l'égide de l'ONU à l'étranger. Notre travail pour réduire ou carrément interdire ces systèmes qui causent un tort excessif aux civils aidera à faire rayonner et surtout respecter le droit humanitaire international et les droits de la personne.

[21] Voir par exemple : Campaign to Ban Killer Robots; voir aussi : Briefing on Banning Autonomous Weapons.

Notre travail au sein de l'OTAN pour réduire la dépendance aux armes nucléaires à zéro et de les retirer du sol européen contribuera à nous éloigner du précipice nucléaire tout en débutant des négociations significatives et globales en faveur du désarmement nucléaire.

Ces actions, si elles sont promues par le Canada, permettront de renforcer la paix et la sécurité internationale. En retour, le Canada améliorera sa souveraineté dans un monde interconnecté que nous partageons tous.

-30-

*** La liste des organisations signataires**

L'Institut Rideau
Peggy Mason, Présidente
Le Groupe des 78
Roy Culpeper, Président
Canadian Pugwash Group
David Harris, Président
Canadian Voice of Women for Peace
Janis Alton, Présidente
Committee for Future Generations
Candyce Paul, Coordonnatrice de Sensibilisation
Coalition pour la Surveillance Internationale des Libertés Civiles (CSILC)
Monia Mazigh, Coordonnatrice
Les Artistes pour la Paix
Pierre Jasmin, Vice- Président
Le Mouvement fédéraliste mondial-Canada
Fergus Watt, Directeur exécutif
PeaceQuest
Jamie Swift & Michael Cooke, Co- Présidents
Science for Peace
Metta Spencer, Présidente
Project Ploughshares
Cesar Jaramillo, Directeur exécutif

Les annexes portant sur SUNUP et les armes à sous-munitions sont disponibles dans les pages à venir.

Annexe portant sur le Service d'urgence des Nations unies pour la paix (SUNUP)

La proposition pour un Service d'urgence des Nations unies pour la paix (SUNUP) provient d'une étude du gouvernement du Canada (un effort collaboratif des ministères de la Défense et des Affaires mondiales), Towards A Rapid Reaction Capability For The United Nations.

En vertu de ce développement, dans les faits un premier répondant pour des urgences complexes, l'ONU disposerait enfin d'une force fiable et rapide pour l'aider à accomplir quatre de ses tâches les plus difficiles.

L'option du SUNUP a été précisément créée pour aider à prévenir les conflits armés et les génocides, pour protéger les civils fortement à risque, pour entamer rapidement les démarches pour des opérations de paix exigeantes, et remédier aux besoins humains lorsque d'autres acteurs ne peuvent ou ne veulent y répondre.

Dix principes de base forment l'essentiel de la proposition du SUNUP, qui doit être :

- partie intégrale et permanente de la formation de l'ONU;
- hautement qualifié et bien équipé;
- prêt pour un déploiement immédiat avec l'autorisation du Conseil de sécurité de l'ONU;
- multidimensionnel (civils, policiers et militaires);
- multi-fonctionnel (capable d'accomplir des tâches diverses en démontrant des aptitudes précises pour les crises de sécurité, humanitaires, environnementales et en matière de santé);
- constitué d'une force de 13 500 personnes (des professionnels recrutés choisis, formés et employés par l'ONU);
- conçu pour assurer une représentation régionale et des sexes qui soient équitables;
- basé à un quartier général de l'ONU prévu à cet effet, ainsi que deux missions mobiles;
- à force suffisante pour opérer dans des environnements à forts risques; et,
- un service complémentaire aux arrangements régionaux et à l'ONU, avec des premiers répondants pour couvrir les six premiers mois en attendant que les états membres puissent intervenir.

Outre une formation militaire pour dissuader les agressions et maintenir la sécurité, on retrouverait suffisamment de policiers pour restaurer la loi et l'ordre, de même qu'une variété d'équipes civiles pour assurer l'octroi des services essentiels. Ainsi, le SUNUP représenterait un premier répondant rapide et fiable, qui pourrait aussi jouer le rôle de garant stratégique et mo-

deste de sécurité pour dissuader les crimes violents et répondre, lorsque nécessaire, pour prévenir et protéger.

Un SUNUP impliquerait inévitablement des coûts élevés à sa création. En considérant une force de 13 300 membres, les coûts de démarrage avoisineraient les 3 milliards de dollars américains, avec des coûts récurrents annuels d'environ 1,5 milliard de dollars, ainsi que des coûts supplémentaires d'environ 1,2 milliard de dollars pour défrayer les frais des opérations sur le terrain. Ces coûts seraient probablement partagés entre les 193 états membres dans le cadre de leurs quotes-parts au budget de l'ONU.

Un SUNUP ne servirait pas seulement à prévenir l'escalade des conflits volatiles et à dissuader des groupes contre le recours aux violences armées, il pourrait également diminuer drastiquement la durée, la fréquence et l'ampleur des opérations de l'ONU. Une réussite, soit-elle dans une seule de ces catégories, assurerait un retour substantiel sur l'investissement.

Contrairement à d'autres propositions, l'objectif est de complémenter les fondations existantes des opérations de paix de l'ONU, en fournissant une aide rapide et légitime dans le cas d'urgences complexes se déployant selon une multitude de services. Cela dit, cette force dépendrait des ressources nationales disponibles, ainsi que des partenariats pour les rotations, les remplacements, de même que pour les ajouts ou les retraits, si nécessaire.

Annexe sur les armes à sous-munitions

Nous recommandons que le gouvernement du Canada amende sa législation au sujet des armes à sous-munitions afin de la rendre conforme aux obligations des états en vertu de la *Convention sur les armes à sous-munitions*.

I – Cela implique, *inter alia*, le retrait de toutes les exceptions contenues dans la section 11 de la législation canadienne qui permet actuellement aux militaires canadiens ou au personnel de soutien, durant les opérations militaires conjointes avec des états non-signataires de :

(i) Mener ou autoriser une activité qui implique l'utilisation, l'acquisition, la possession, l'importation, l'exportation, la propriété ou le contrôle d'armes à sous-munitions;

(ii) Transporter ou entreprendre une activité liée au transport d'armes à sous-munitions, d'armes à sous-munitions explosives ou d'une bombe de petite taille qui est la propriété de, en possession de, ou sous le contrôle d'un état (sauf si c'est pour sa destruction);

(iii) Aider, encourager, conseiller, faire preuve de collusion, recevoir du confort ou de l'aide d'une autre personne, sachant qu'elle a commis ou aidé ou encouragé un acte interdit en vertu de la Convention, s'il ne s'agit pas d'une offense pour cette personne de commettre cet acte.

II – Il est aussi recommandé que la législation canadienne inclut les obligations positives contenues dans la *Convention sur les armes à sous-munitions*, incluant :

(i) Fournir de l'aide technique, matérielle et financière aux états membres affectés par les armes à sous-munitions pour leur permettre de les identifier et les éliminer, fournir le soutien et l'aide nécessaires aux victimes et de fournir un soutien d'aide à l'éducation pour prévenir davantage de blessures ou de décès liés aux armes à sous-munitions; (référence à l'Article 6 de la Convention);

(ii) Encourager les états qui ne sont pas encore signataires de la Convention de l'accepter l'approuver et la ratifier, afin que tous les états deviennent signataires (référence à l'Article 21 de la Convention);

(iii) D'aviser les gouvernements des pays non-signataires de leurs obligations sous la Convention, de promouvoir les normes établies et de faire les meilleurs efforts pour dissuader les états non signataires de se servir d'armes à sous-munitions (référence à l'Article 21 de la Convention);

III – Afin de respecter l'esprit de la convention et les actions déjà menées par les pays signataires, même si ce n'est pas explicite, il est recommandé que la législation canadienne interdise explicitement les investissements dans les entreprises associées à la conception, à la production et/ou l'utilisation d'armes à sous-munitions.