

CONSULTATION SUR LA POLITIQUE DE DÉFENSE CANADIENNE
(séance de consultation convoquée par l'Hon. Marie-Claude Bibeau)
North Hatley, 30 juin 2016

PRÉSENTATION DE DOMINIQUE BOISVERT¹

«L'examen de la politique de défense cherchera à évaluer l'approche actuelle, à vérifier si celle-ci est toujours adaptée aux prochaines années, à *étudier des idées novatrices* et à y apporter des modifications au besoin.» (Document de consultation, page 6)

INTRODUCTION (rédigée le 1er juillet 2016)

Le document ci-dessous a été préparé comme présentation que je pensais faire, de vive voix, lors de la Consultation publique organisée par ma députée (et ministre de l'Aide internationale et de la Francophonie), madame Marie-Claude Bibeau.

La consultation publique de North Hatley, tenue hier, s'est révélée une consultation ciblée essentiellement auprès du personnel militaire et de quelques civils étroitement associés aux Forces armées: militaires actifs ou à la retraite, réservistes ou responsables des Forces de réserve, universitaires travaillant sur les questions de défense, ou personnes travaillant avec les familles de militaires ou avec les victimes de syndromes post-traumatiques. Et le format choisi n'était pas la présentation de mémoires mais plutôt les échanges spontanés autour de quatre thèmes déterminés par le bureau de la ministre.

Malgré mes quarante années d'engagement dans les questions de guerre et paix, de violence et non-violence, ma parole ne pesait pas lourd dans une consultation orientée uniquement vers la modernisation ou la mise à jour de la Politique de défense et des Forces armées *actuelles*. Mon point de vue, totalement à contre-courant, ne semblait pas vraiment le bienvenu (du moins dans le cadre de cette consultation précise), même si plusieurs idées que j'ai émises, lors de mon seul tour de parole autorisé, ont semblé recueillir l'appui de nombreux participants si je dois en croire les signes de tête approbateurs.

Le format adopté pour cette consultation ne favorisait en rien «l'étude des idées novatrices» suggérées par le Document de consultation du ministère. On a même réussi à discuter deux heures sans que le mot «paix» soit mentionné une seule fois! La possibilité de penser la défense, la sécurité, la résolution de conflits et l'établissement de la paix *autrement* que par l'approche traditionnelle des forces armées ne semble pas encore à l'ordre du jour. Mais il faut bien commencer quelque part... Et peu à peu, l'idée fera son chemin, comme pour les questions d'environnement, de pistes cyclables ou de santé publique.

Les intentions annoncées du gouvernement Trudeau durant la campagne électorale de 2015, de même que les menaces totalement nouvelles auxquelles font face tous les pays (terrorisme, cybersécurité, sécurité de l'espace, menaces climatiques, migrations internationales, ouverture du Passage du Nord-Ouest, etc.) et la révision officielle de la Politique de défense sont autant de facteurs permettant de faire avancer une vision nouvelle de toutes ces questions.

C'est l'objectif que je poursuivais en préparant l'intervention qui suit, que je vais soumettre officiellement par écrit au processus de consultation publique lancé par le ministre de la Défense du Canada.

Bonjour.

Merci de nous avoir invités à participer à la révision de la politique de défense du Canada.

Le temps étant compté, et plusieurs des intervenants provenant des forces armées elles-mêmes ou de milieux professionnellement proches de celles-ci, je vais consacrer toute mon intervention à explorer, de manière forcément schématique, **les «idées novatrices»** que le gouvernement nous a invités à étudier. Je ne m'attarderai donc pas sur la vision plus traditionnelle du rôle des Forces armées qui vous sera certainement abondamment présentée au cours de ces consultations.

La sécurité canadienne

Les 3 fonctions identifiées pour les Forces armées canadiennes sont la protection du Canada, celle de l'Amérique du Nord (à travers NORAD) et la participation à la paix et à la sécurité internationale.

Commençons par la sécurité du Canada. Nul ne la menace, au niveau international, et compte tenu de l'immensité de son territoire et de ses frontières, le Canada est proprement indéfendable contre tout adversaire un tant soit peu respectable. Si la Russie, la Chine ou les États-Unis décidaient de ne pas respecter la souveraineté que réclame le Canada sur le Passage du Nord-Ouest, en Arctique, il n'y a aucune Forces armées canadiennes possibles qui puissent être en mesure de faire respecter cette souveraineté: nous ne faisons le poids ni démographiquement, ni économiquement, ni militairement.

Examinons maintenant la sécurité nord-américaine. Là encore, ne nous contons pas d'histoires. Ce sont les Américains qui seraient la principale cible visée (quels que soient les «ennemis» potentiels) et ce sont les Américains qui se défendraient, partout en Amérique du Nord. Les accords du NORAD ont l'avantage de formaliser notre coopération dans la défense, et d'assurer une certaine autonomie du territoire canadien. Mais en cas de conflit visant les États-Unis, il ne fait aucun doute que ceux-ci ne dépendraient aucunement de nos Forces armées ou de notre intégrité territoriale pour assurer ce qu'ils estimeraient être leurs intérêts nationaux. Face à un tel géant qui a maintes fois démontré son refus absolu de se soumettre à quelque autorité externe contraignante que ce soit (comme le Tribunal Pénal International, par exemple, ou l'Organisation des Nations Unies), il vaut mieux être avec eux que contre eux, quelles que soient leurs conditions. Notre participation au NORAD est donc nécessaire beaucoup plus pour nos bonnes relations avec notre voisin que pour notre sécurité véritable.

Passons enfin à la participation canadienne à la paix et à la sécurité internationale. Je tiens à être très clair: la responsabilité internationale canadienne pour la paix et la sécurité est un devoir essentiel et j'y suis favorable sans réserve. Reste à se demander si les Forces armées canadiennes actuelles sont le meilleur moyen ou non d'assumer cette

responsabilité internationale. À mon avis, il y aurait moyen de faire beaucoup mieux autrement à ce niveau.

Les Forces armées canadiennes

J'ai un énorme respect pour les hommes et les femmes qui servent leur pays, ici ou à l'étranger, dans les FAC, que ce soit au niveau du commandement, de l'encadrement, du soutien ou, plus encore, directement sur le terrain.

Ceci ayant été dit très clairement, je crois que les armées nationales sont de plus en plus appelées à modifier profondément leur rôle traditionnel, et même, dans plusieurs cas, à disparaître dans leur forme actuelle pour être remplacées par de nouvelles institutions beaucoup mieux adaptées aux besoins de protection et de sécurité contemporains.

Pourquoi? Parce que les conflits, tant nationaux qu'internationaux, ont tellement changé depuis un demi-siècle que les guerres ou les affrontements armés ne peuvent être résolus par des moyens militaires. Les conflits armés ou les violences intra-étatiques des 50 dernières années en ont abondamment fait la preuve: le conflit israélo-palestinien, la désintégration de l'ex-Yougoslavie, les guerres successives en Afghanistan, les guerres en Irak, en Lybie et en Syrie, la violence armée en République démocratique du Congo, la pseudo «guerre au terrorisme» lancée après le 11 septembre 2001, etc.

Malgré une augmentation permanente et vertigineuse des budgets militaires dans le monde et une prolifération continue de la menace nucléaire, AUCUN de ces conflits n'est encore réglé ou ne l'a durablement été grâce à des interventions militaires décisives ou victorieuses! Mais le coût humain, social et économique pour l'ensemble des peuples touchés par ces conflits a été infiniment élevé et durable précisément en raison de nos interventions militaires. Celles-ci ne règlent plus jamais *durablement* les conflits, mais elles provoquent toujours des dégâts énormes, durables et souvent irréparables. Peut-être serait-il temps d'expérimenter d'autres formes d'interventions plus efficaces?

D'ailleurs, les nouvelles formes de menaces à la sécurité que reconnaît le Document de consultation lui-même (menaces dans le cyberspace et dans l'espace, terrorisme, souveraineté de l'Arctique, etc.) se combattent de moins en moins avec les moyens militaires traditionnels. Même l'augmentation considérable du budget de la défense, du personnel des Forces armées ou de leur équipement sophistiqué ne permettrait pas vraiment de lutter contre ces nouvelles menaces. Il faut donc, là aussi, explorer de nouveaux outils pour faire face adéquatement à ces nouvelles menaces.

Un pays sans armée? Vous voulez rire!

Je ne me fais aucune illusion: ce n'est pas demain la veille que le Canada abolira son armée. Ne fût-ce que pour des raisons culturelles, beaucoup plus présentes encore ailleurs au Canada qu'au Québec.

Mais il est urgent d'amorcer cette transition nécessaire. Et pour cela, il faut réfléchir à partir des besoins de l'avenir, et non pas à partir des expériences et des habitudes du passé. En commençant par le leadership et la volonté politique et par le financement de la recherche.

D'abord, un pays sans armée, ça existe: une trentaine de pays (sur environ 200 États) n'ont pas ou plus d'armée. Même si la plupart sont de petits pays, on en compte quand même quelques uns comme le Costa-Rica, le Panama ou l'Islande. On a aussi des pays sans armée de métier, comme la Suisse, ce qui change considérablement la perspective (exclusivement défensive) et ne favorise pas la tendance militariste présente dans plusieurs sociétés.

De plus, un pays sans armée ne signifie aucunement un pays sans sécurité ou sans forces de l'ordre: toutes sortes d'organisations sociales existent, selon chaque pays (garde nationale, garde côtière, force paramilitaire, service national des frontières, etc.).

Mais il est évident que tout pays important comme le Canada doit nécessairement pouvoir compter, en plus des forces *policières* diverses déjà en place, sur des institutions organisées, disciplinées et entraînées

pour faire face adéquatement, en cas de besoin, à de nombreuses situations impliquant la sécurité de la population: catastrophes naturelles, sauvetage en mer ou en montagne, états d'urgence, etc. Ces mécanismes peuvent compter essentiellement sur des forces bénévoles ou non permanentes (comme la protection civile, la Croix-Rouge, les forces de réserves, etc.) et s'appuyer, au besoin, sur un noyau de ressources spécialisées et permanentes qui servent d'encadrement aux intervenants occasionnels.

De même, la responsabilité internationale du Canada pour la paix et la sécurité se doit d'être pleinement assumée. Mais cette responsabilité pourrait être beaucoup plus efficacement assurée par des moyens essentiellement ou principalement non militaires: diplomatie beaucoup plus autonome (de l'influence américaine), plus dynamique et active comme force résolument pacifique, présence accrue dans les efforts de paix des Nations Unies (casques bleus, casques blancs), participation ou soutien aux diverses expériences novatrices de forces d'interposition non-violentes (actuellement essentiellement assumées par des organismes non gouvernementaux), etc.

Ces nouvelles façons d'assurer la sécurité tant au Canada que dans le monde risquent non seulement d'être beaucoup mieux adaptées aux divers besoins, et donc plus efficaces, que des forces armées traditionnelles (quels que soient les équipements de plus en plus sophistiqués et coûteux qu'on leur procure), mais elles seront aussi presque certainement plus économiques pour le budget canadien.

Mais pour cela, il est nécessaire d'apprendre à penser différemment («outside the box» disent les anglophones). Il faut, devant n'importe quel conflit, apprendre à penser «sans armée» (au sens militaire traditionnel du terme), sans imposition d'un point de vue par la force, sans se laisser enfermer dans la logique des Alliances et des Coalitions.

Et pour cela, il faut que le Canada décide, comme M. Justin Trudeau l'avait laissé entrevoir durant la campagne électorale, de pousser plus loin l'héritage de Lester B. Pearson, notre seul Prix Nobel de la Paix canadien, et de l'adapter aux nouveaux besoins du 21^e siècle. Il faut décider que le Canada sera dorénavant une force internationale résolument consacrée à

la résolution pacifique des conflits. C'est le leadership que nous attendons de notre gouvernement. Mais c'est surtout un leadership dont notre monde actuel a cruellement besoin.

Le nouveau leadership du Canada

Ce leadership convient parfaitement à la taille et à l'histoire du Canada: une «moyenne puissance» qui était traditionnellement (jusqu'à la période du gouvernement Harper) bien vue par la plupart des pays et qui avait une réputation de facilitateur avec des entrées à peu près partout.

Mais ce leadership, s'il veut se donner les moyens concrets d'agir, a deux outils principaux et trois priorités incontournables.

Les deux outils principaux:

- la création d'un Ministère pour la Paix (demandé depuis déjà quelques années: voir www.canadianpeaceinitiative.ca)
- le financement résolu de centres de recherche universitaires consacrés aux méthodes alternatives de résolution de conflits internationaux (c'est-à-dire autres que militaires; ce financement devrait remplacer, à terme, celui des innombrables chaires ou facultés d'«études stratégiques» qui, pour la plupart, servent de think thanks aux forces militaires de tous les pays)

Si on veut que le Canada se mette dorénavant résolument au service de la paix et de la sécurité dans le monde (et ici au pays), et non pas au service des *ses propres intérêts* (économiques ou géopolitiques) ou de ceux de ses Alliés occidentaux, il faut que cette priorité internationale soit clairement représentée en permanence au Conseil des ministres. Ce serait le rôle d'**un Ministère pour la Paix**. Le ministère actuel de la défense nationale serait alors beaucoup mieux logé soit sous la responsabilité du ministre de la Sécurité publique (volet interne), soit sous la responsabilité du ministre des Affaires extérieures (volet international). Et ce qui remplacerait ou compléterait éventuellement les Forces armées canadiennes serait dorénavant sous la responsabilité du ministère pour la Paix.

Et si on veut que les outils efficaces de résolution de conflits se développent et qu'on cesse de penser spontanément à recourir aux forces armées traditionnelle, il est essentiel de **déplacer le financement** de la recherche universitaire des «études stratégiques» actuelles (largement financées) **vers les programmes d'études sur la paix et la résolution de conflits** (largement sous-financés).

Les trois priorités incontournables:

- travailler vigoureusement pour l'abolition des armes nucléaires (pour laquelle certains organismes et même certains parlementaires canadiens exercent depuis déjà longtemps un certain leadership)
- appuyer et développer les règles internationales visant à limiter et à contrôler toujours plus le commerce des armes
- augmenter considérablement notre aide extérieure pour favoriser une plus grande justice dans les conditions de vie mondiales

La menace nucléaire n'a cessé de grandir, malgré les quelques traités pour la réduction ou la non prolifération des armes nucléaires qui ont été signés depuis 1945. Le club des 5 (les possesseurs officiels «légitimes» de cette arme de destruction massive) a depuis longtemps été débordé par les pays qui la possèdent illégalement ou qui refusent d'admettre qu'ils la possèdent (Inde, Pakistan, Corée du Nord, Israël). Sans parler des craintes face à l'Iran, à l'Arabie Saoudite ou des risques de prolifération vers des acteurs non étatiques. Si bien que l'Horloge de la fin du monde (Doomday Clock) créée et mise à jour depuis 1947 par le Bulletin des scientifiques atomistes de l'Université de Chicago, a récemment été avancée à 23h57.

Il est difficile d'imaginer une tâche plus prioritaire, du point de vue de la paix et de la sécurité dans le monde, que de repousser cette menace nucléaire. Et il n'y a clairement pas d'autre moyen efficace de le faire que de travailler à son abolition et à son interdiction totale, y compris bien sûr pour le Club des 5!

Quant à la restriction du commerce des armes, aussi bien les armes légères que toutes les autres formes d'armement, elle s'impose aussi comme une évidente priorité quand on connaît l'identité des vendeurs et des acheteurs de ces armes, et surtout leur utilisation massive et incontrôlée dans toutes les zones de guerres et de conflits. Difficile de

croire que plus il y aura d'armes disponibles, plus nous progresserons vers la paix, à moins de faire partie de la National Rifle Association!

Le problème majeur du contrôle des armes, c'est que les armes enrichissent les fabricants et les vendeurs. Et que nous faisons justement partie des principaux vendeurs d'armes au monde (notre position a varié entre le 12e et le 15e rang au niveau des exportations mondiales, mais nous sommes récemment devenus le 2e plus gros exportateur d'armes au Moyen-Orient, tout juste derrière les États-Unis; et notre industrie des armements compte plus de 100,000 emplois directs). Sommes-nous prêts, au nom des besoins évidents de la paix, à modifier graduellement notre structure industrielle pour faire de moins en moins de place à l'industrie militaire et à reconvertir graduellement un maximum d'emplois vers des productions civiles et sociales? En sachant que les mêmes budgets investis dans la production sociale (comme en éducation, par exemple) créent bien davantage d'emplois que ceux investis dans l'industrie militaire.

Et finalement, **l'augmentation de l'aide internationale** est une condition *sine qua non* d'une plus grande sécurité internationale. Personne ne peut nier le rôle important que jouent les inégalités scandaleuses qui existent, un peu partout dans le monde, entre les pays ou entre les diverses populations à l'intérieur des pays, aussi bien en matière de besoins fondamentaux comme la nourriture, l'habitation, l'éducation ou la santé, qu'en matière de droits humains, de justice ou de démocratie. Et même si l'aide au développement n'est pas une solution miracle pour amener plus de justice, il est indiscutable qu'une meilleure répartition de la richesse mondiale ne peut qu'aider.

Or le Canada, comme l'ensemble de la communauté internationale, avait décidé dès 1968 de consacrer 0.7% de son PIB à l'aide publique au développement. Et seuls cinq pays d'Europe du Nord ont depuis atteint ou dépassé cet objectif, la plupart des pays riches, dont le Canada, ne s'étant même jamais approché de cet objectif (l'aide actuelle du Canada stagne depuis longtemps sous la barre du 0.3% du PNB, alors que la Chambre des Communes a pourtant plusieurs fois demandé aux divers gouvernements d'atteindre l'objectif de 0.7% — d'abord fixé pour 1980, puis pour l'an 2000 — au plus tard en 2015!).

Sur tous ces plans, notre nouveau gouvernement canadien, qui a claironné partout que le Canada était de retour sur la scène mondiale, est maintenant invité à **passer de la parole aux actes**. Car c'est sur ses actes, et non sur ses promesses, qu'il sera jugé.

Dominique Boisvert
membre de Conscience Canada
Scotstown
30 juin 2016

¹ L'auteur est avocat de formation et a été membre du Barreau de 1979 à 1999. Il a travaillé dans le domaine des droits humains, des immigrants et des réfugiés, de la solidarité internationale et des questions de guerre et de paix. Il a travaillé deux ans en Afrique de l'Ouest, a représenté la Fédération internationale des droits de l'Homme (FIDH) lors des élections de 1980 au Zimbabwe, a travaillé pour le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés à la fin des années 80 et a travaillé pour la MICIVIH des Nations Unies en Haïti en 1993. Il est membre de nombreuses organisations non gouvernementales de droits humains au Canada, a écrit sur ces questions dans de nombreuses publications et il est l'auteur de quatre livres. Il en prépare présentement un cinquième qui s'intitulera **Nonviolence: une réponse efficace aux défis actuels de notre monde**.