BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT
LIBRARY OF PARLIAMENT

ÉTUDE GÉNÉRALE

L'ÉVOLUTION DE L'APPROVISIONNEMENT EN MATIÈRE DE DÉFENSE AU CANADA : UNE HISTOIRE CENTENAIRE

Publication nº 2020-54-F

Le 14 décembre 2020

Martin Auger

Service d'information et de recherche parlementaires

ATTRIBUTION

Le 14 décembre 2020 Martin Auger Division de l'économie, des ressources et des affaires internationales

À PROPOS DE CETTE PUBLICATION

Les études générales de la Bibliothèque du Parlement sont des analyses approfondies de questions stratégiques. Elles présentent notamment le contexte historique, des informations à jour et des références, et abordent souvent les questions avant même qu'elles deviennent actuelles. Les études générales sont préparées par le Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque, qui effectue des recherches et fournit des informations et des analyses aux parlementaires ainsi qu'aux comités du Sénat et de la Chambre des communes et aux associations parlementaires, et ce, de façon objective et impartiale.

La présente publication a été préparée dans le cadre du programme des publications de recherche de la Bibliothèque du Parlement, qui comprend notamment une série de publications lancées en mars 2020 sur la pandémie de COVID-19. Veuillez noter qu'en raison de la pandémie, toutes les publications de la Bibliothèque seront diffusées en fonction du temps et des ressources disponibles.

© Bibliothèque du Parlement, Ottawa, Canada, 2020

L'évolution de l'approvisionnement en matière de défense au Canada : une histoire centenaire
(Étude générale)

Publication nº 2020-54-F

This publication is also available in English.

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ

1 INTRODUCTION 1

2 LA PREMIÈRE GUERRE MONDIALE (1914-1918) 1

2.1 L'approvisionnement par les forces armées (1914-1915) 1

2.2 La Commission des achats de guerre (1915-1919) 2

2.3 La Commission impériale des munitions (1915-1919) 2

3 L'ENTRE-DEUX-GUERRES (1919-1939) 3

3.1 Le retour au modèle d'approvisionnement d'avant-guerre (1919-1939) 3

3.2 La Commission des achats de défense (1939) 3

4 LA DEUXIÈME GUERRE MONDIALE (1939-1945) 4

4.1 La Commission des approvisionnements de guerre (1939-1940) 4

4.2 Le ministère des Munitions et des Approvisionnements (1940-1945) 4

5 L'IMMÉDIAT APRÈS-GUERRE (1945-1950) 6

5.1 Le ministère de la Reconstruction et des Approvisionnements (1945-1948) 6

5.2 La décentralisation et la transition (1948-1950) 6

6 LA GUERRE DE CORÉE ET LA GUERRE FROIDE (1950-1991) 6

6.1 La guerre et le réarmement (1950-1951) 6

6.2 Le ministère de la Production de défense (1951-1969) 7
6.2.1 Les premières années (1951-1960) 7
6.2.2 La Commission Glassco (1960-1963) 8
6.2.3 L'élargissement du mandat à l'approvisionnement civil (1963-1968) 9

6.3 Un modèle multiministériel d'approvisionnement en matière de défense (1969-1991) 9
6.3.1 Le ministère des Approvisionnements et Services 9
6.3.2 Le ministère de la Défense nationale (Groupe des matériels) 9
6.3.3 Industrie Canada 10

7 L'APPROVISIONNEMENT EN MATIÈRE DE DÉFENSE DEPUIS LA FIN DE LA GUERRE FROIDE (1991-2020) 11

7.1 Le ministère de la Défense nationale et Services publics et Approvisionnement Canada 11

7.2 Innovation, Sciences et Développement économique Canada 12

7.3 Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada 13

7.4 Autres ministères et organismes fédéraux 13

8 RÉFORMER L'APPROVISIONNEMENT EN MATIÈRE DE DÉFENSE AU CANADA 13

8.1 Les défis du XXIe siècle 13

8.2 La Stratégie d'approvisionnement en matière de défense de 2014 15

8.2.1 Les origines de la Stratégie 15

8.2.2 La Stratégie et ses initiatives clés 15

8.2.3 Gouvernance et reddition de comptes 16

8.3 Les réformes du processus d'approvisionnement en matière de défense (2014-2019) 17

8.4 L'approvisionnement en matière de défense depuis les élections générales de 2019 20

9 CONCLUSION 20

RÉSUMÉ

Au Canada, actuellement, plusieurs ministères et organismes fédéraux participent à l'approvisionnement en matière de défense, y compris le ministère de la Défense nationale, Services publics et Approvisionnement Canada, Innovation, Sciences et Développement économique Canada, ainsi que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. Chaque ministère ou organisme est responsable de différentes étapes du processus d'approvisionnement en matière de défense.

Cela dit, au fil du temps, le Canada a mis en œuvre divers processus d'approvisionnement en matière de défense, qui présentent chacun des avantages et des inconvénients. À ce jour, ces processus ont inclus l'approvisionnement individuel autonome des différentes forces armées (l'armée de terre, la marine et la force aérienne) et la centralisation de l'approvisionnement, au sein de ministères ou d'organismes fédéraux et de sociétés d'État.

Durant le XX^e^ siècle, la tendance générale au Canada, en période de guerre ou d'urgence nationale, consistait à centraliser l'approvisionnement en matière de défense au sein d'un seul et même ministère fédéral dirigé par son propre ministre du Cabinet en vue de mieux contrôler et de coordonner l'acquisition des différents produits de défense. Ce modèle a été utilisé, par exemple, durant la Deuxième Guerre mondiale, avec la création du ministère des Munitions et des Approvisionnements (1940-1945), et au début de la Guerre froide, avec le ministère de la Production de défense (1951-1969).

Depuis environ 50 ans, le Canada a adopté un modèle décentralisé et multiministériel d'approvisionnement en matière de défense. Depuis 1969, le processus d'approvisionnement en matière de défense fait intervenir divers ministères et organismes fédéraux ayant chacun leurs rôles et responsabilités propres. Mis en place à une époque de grandes transformations organisationnelles au sein du gouvernement fédéral, ce processus avait initialement été mis sur pied dans le but d'optimiser l'utilisation des ressources, de permettre une plus grande efficience administrative et de réduire grandement les coûts.

Au fil du temps, le processus d'approvisionnement en matière de défense du pays est devenu plus complexe et bureaucratique à mesure que de nouveaux ministères et organismes ont commencé à y prendre part. Malgré des retards dans les livraisons, des dépassements de coûts et d'autres problèmes rencontrés dans le cadre des projets d'approvisionnement en matière de défense au cours de ces 20 dernières années, le gouvernement fédéral est resté fidèle au processus décentralisé et multiministériel actuel.

Bien que de nombreuses mesures de réforme aient été adoptées au cours des dernières années en vue d'améliorer le processus d'approvisionnement en matière de défense du Canada, certains commentateurs éprouvent toujours des inquiétudes quant à la gouvernance et à la reddition de comptes. Ces derniers sont d'avis que des améliorations pourraient être apportées à ces deux égards si le Canada centralisait l'approvisionnement en matière de défense au sein d'un seul et même organisme fédéral, comme il l'a fait à maintes reprises avant 1969.

En 2019, le gouvernement fédéral a annoncé son intention de créer Approvisionnement de défense Canada, un organisme d'approvisionnement centralisé, et a donné le mandat aux ministres de la Défense nationale, des Services publics et de l'Approvisionnement, ainsi que des Pêches et des Océans de présenter « des analyses et des options » pour la création d'un tel organisme. Bien qu'aucun échéancier n'ait été fixé et que plusieurs questions demeurent sans réponse, une chose est sûre : la création d'Approvisionnement de défense Canada changerait considérablement la façon dont on procède à l'approvisionnement en matière de défense au Canada, mettant fin à plus de cinq décennies d'approvisionnement en matière de défense décentralisé et multiministériel.

Indépendamment du modèle adopté à l'avenir par le gouvernement en ce qui a trait à l'approvisionnement en matière de défense, il est probable que les milliards de dollars alloués pour acquérir des produits et des services de défense continueront d'attirer grandement l'attention de la classe politique, des médias et du public. Par conséquent, on continuera probablement de réclamer une réforme du processus d'approvisionnement en matière de défense du Canada.

L'ÉVOLUTION DE L'APPROVISIONNEMENT EN MATIÈRE DE DÉFENSE AU CANADA : UNE HISTOIRE CENTENAIRE

1 INTRODUCTION

Au Canada, plusieurs ministères et organismes fédéraux participent à l'approvisionnement en matière de défense, à savoir le ministère de la Défense nationale (MDN), Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC), Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE), ainsi que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT). Chaque ministère ou organisme est responsable de différentes étapes du processus d'approvisionnement en matière de défense.

Le présent document examine l'évolution de l'approvisionnement en matière de défense au Canada en mettant l'accent sur les deux questions suivantes :

- Quand le Canada a-t-il choisi d'adopter son modèle multiministériel d'approvisionnement en matière de défense, qui est unique au monde [1], et pourquoi a-t-il choisi de le faire?
- Comment se déroulait l'approvisionnement en matière de défense au Canada avant l'adoption de ce modèle, et quelles leçons peut-on tirer de ces expériences passées pour l'avenir de l'approvisionnement en défense au pays?

2 LA PREMIÈRE GUERRE MONDIALE (1914-1918)

2.1 L'APPROVISIONNEMENT PAR LES FORCES ARMÉES (1914-1915)

Le 4 août 1914, lorsque le Royaume-Uni déclare la guerre à l'Allemagne et à ses alliés au nom du Canada et du reste de l'Empire britannique, l'Armée canadienne et la Marine royale du Canada (MRC) assurent leur approvisionnement de façon autonome. Plus précisément, le ministère de la Milice et de la Défense voit à l'approvisionnement de l'Armée et le ministère du Service naval, à celui de la MRC [2].

Or, dès les premiers mois de la guerre, on se rend compte que le processus d'approvisionnement en matière de défense présente certaines lacunes. Par exemple, il n'y a aucune coordination efficace des achats des forces armées; les prix payés pour certains produits de défense varient grandement; il n'existe aucun mécanisme fédéral de contrôle de la production de matériel de défense au Canada; enfin, on découvre que de nombreuses personnes et sociétés profitent sans vergogne des marchés de matériel de défense à des fins mercantilistes. Ces lacunes amènent le gouvernement de Robert Borden, qui était alors premier ministre, à mettre sur pied, en juin 1915, la Commission royale sur l'achat de fournitures de guerre. Cette commission, chargée d'enquêter sur les irrégularités en matière d'approvisionnement et de production en matière de défense, publie ses constatations en 1917 [3].

Par ailleurs, le Comité des obus, un comité indépendant composé de plusieurs hommes d'affaires canadiens, connaît aussi son lot de difficultés. Mis sur pied par le gouvernement fédéral en septembre 1914, le Comité des obus a pour mandat de coordonner la production de munitions au Canada pour le compte du gouvernement britannique. Il a cependant connu des problèmes administratifs ainsi que des problèmes et des retards de production. Le Comité des obus a été dissous en novembre 1915 en raison de son implication dans un scandale de corruption [4].

2.2 LA COMMISSION DES ACHATS DE GUERRE (1915-1919)

En mai 1915, afin de mieux encadrer la passation des marchés, d'accélérer la production de guerre et d'empêcher la réalisation de profits abusifs, le gouvernement Borden décide de centraliser le processus d'approvisionnement sous un seul organisme : la Commission des achats de guerre, qui relève du Conseil privé. Il charge la Commission de surveiller tous les achats de guerre du Canada, de même que tous les contrats conclus par ses alliés internationaux avec des compagnies et des industries canadiennes, à l'exception de ceux du gouvernement britannique qui relèvent du Comité des obus et de son successeur, la Commission impériale des munitions (CIM).

L'établissement de la Commission des achats de guerre permet au gouvernement canadien d'encadrer et de coordonner avec plus d'efficacité et d'efficience l'approvisionnement en matière de défense et la production nationale liée à la guerre [5].

2.3 LA COMMISSION IMPÉRIALE DES MUNITIONS (1915-1919)

En novembre 1915, le Comité des obus est remplacé par la CIM, qui relève directement du ministère britannique des Munitions. La CIM assure la coordination des commandes du gouvernement britannique au Canada en matière de denrées alimentaires, de matières premières stratégiques et de produits manufacturés, y compris de matériel de guerre, en plus d'augmenter considérablement la production de guerre au Canada.

La CIM réorganise complètement l'effort industriel de guerre canadien et exploite son propre réseau d'« usines nationales » pour produire tout ce que les sociétés privées ne sont pas en mesure de livrer. À la fin de la guerre, en novembre 1918, plus de 675 usines partout au Canada avaient travaillé sur des contrats passés avec la CIM. Les produits de défense fabriqués au Canada durant la guerre comprennent des obus d'artillerie, des munitions de petit calibre, des explosifs, des carabines, des véhicules blindés, des aéronefs militaires, des navires de guerre et des sous-marins [6].

3 L'ENTRE-DEUX-GUERRES (1919-1939)

3.1 LE RETOUR AU MODÈLE D'APPROVISIONNEMENT D'AVANT-GUERRE (1919-1939)

Le système centralisé d'approvisionnement et de production de guerre mis en place durant la Première Guerre mondiale est abandonné en 1919 avec la dissolution de la Commission des achats de guerre et de la CIM. Le ministère de la Milice et de la Défense et le ministère du Service naval récupèrent la responsabilité de l'approvisionnement de l'Armée canadienne et de la MRC respectivement. La Commission de l'air, qui a été créée en 1919 et renommée Aviation royale du Canada (ARC) en 1924, est, elle aussi, responsable de son propre approvisionnement [7].

En 1923, avec l'entrée en vigueur de la *Loi sur la défense nationale*, le ministère de la Milice et de la Défense, le ministère du Service naval et la Commission de l'air sont amalgamés au sein du nouveau ministère de la Défense nationale (MDN) par souci d'économie et pour améliorer la coordination de la politique de défense du Canada. Même si, avec la création du MDN, l'Armée, la Marine et l'Aviation relèvent désormais d'un seul et même ministère, les trois forces demeurent des entités juridiques distinctes et indépendantes, dotées chacune de son propre chef d'état-major, quartier général, budget, effectif et modèle d'approvisionnement [8].

3.2 LA COMMISSION DES ACHATS DE DÉFENSE (1939)

En 1938, des allégations de corruption dans l'attribution à une société canadienne du contrat de production d'une mitrailleuse légère éclaboussent le gouvernement de William Lyon Mackenzie King, premier ministre de l'époque, qui réagit en nommant la Commission royale sur le contrat de la mitrailleuse Bren chargée d'enquêter sur l'affaire. Même si la Commission royale ne découvre aucune preuve de corruption, elle recommande dans son rapport, publié en 1939, que l'administration des contrats de défense soit centralisée pour permettre une plus grande rentabilité et efficience administrative et pour éviter que les contrats de défense ne se prêtent à la réalisation de profits abusifs [9].

Le gouvernement de Mackenzie King accepte la recommandation de la Commission royale et décide de créer un organisme centralisé d'approvisionnement en matière de défense chargé de surveiller les contrats des forces armées canadiennes, de même que les commandes passées par des gouvernements alliés auprès de compagnies et d'industries canadiennes. Ainsi, le Parlement adopte, en juin 1939, la *Loi sur les achats et le financement de la Défense et sur le contrôle des bénéfices* établissant la Commission des achats de défense, dont les activités commencent le 14 juillet 1939. La Commission, qui relève du ministre des Finances, dispose d'un pouvoir exclusif sur tous les marchés de matériel de défense au Canada. Elle a pour mission principale

de coordonner l'approvisionnement en matière de défense et de contrôler les profits et les coûts associés aux contrats de défense [10].

4 LA DEUXIÈME GUERRE MONDIALE (1939-1945)

4.1 LA COMMISSION DES APPROVISIONNEMENTS DE GUERRE (1939-1940)

Lorsque le Canada déclare la guerre à l'Allemagne, le 10 septembre 1939, le gouvernement de Mackenzie King décide qu'il vaut mieux confier l'approvisionnement et la production en matière de défense à un ministère fédéral voué exclusivement à ces questions et disposant de pouvoirs beaucoup plus étendus que la Commission des achats de défense d'avant-guerre. Le 12 septembre 1939, le Parlement adopte donc la *Loi sur le ministère des Munitions et des Approvisionnements* prévoyant la création, lorsque cela serait nécessaire, d'un ministère des Munitions et des Approvisionnements chargé d'encadrer l'achat, la production et la distribution du matériel de défense [11].

Entre-temps, la Commission des approvisionnements de guerre, relevant du ministre des Finances, est créée par décret ministériel le 15 septembre 1939, et elle remplace la Commission des achats de défense le 1er novembre 1939. Les pouvoirs de la Commission des approvisionnements de guerre, qui étaient relativement plus étendus que ceux de la Commission des achats de défense, comprennent la mobilisation et l'organisation de l'industrie canadienne en vue de contribuer à l'effort de guerre. La Commission des approvisionnements de guerre se voit également confier le pouvoir de coordonner tous les contrats de défense des gouvernements britannique et français. À partir du 23 novembre 1939, les responsabilités vis-à-vis de la Commission des approvisionnements de guerre ont été transférées au ministre des Transports [12].

4.2 LE MINISTÈRE DES MUNITIONS ET DES APPROVISIONNEMENTS (1940-1945)

Le ministère des Munitions et des Approvisionnements, qui est officiellement créé par proclamation le 9 avril 1940, est chargé des activités jusque-là exécutées par la Commission des approvisionnements de guerre. Dirigé par le ministre des Munitions et des Approvisionnements, il est habilité à mobiliser, à contrôler et à réglementer tous les moyens de production et d'approvisionnement de guerre du Canada, à agir en tant qu'acheteur de toutes les forces armées canadiennes et à coordonner tous les contrats passés par des gouvernements ou des forces armées alliés auprès de compagnies et d'industries canadiennes. Il administre par ailleurs 28 sociétés d'État actives dans divers volets de la production de défense [13].

Sous la direction, l'autorité et la coordination du ministère des Munitions et des Approvisionnements, le Canada produit un large éventail de marchandises durant la Deuxième Guerre mondiale, y compris des denrées alimentaires, des matières premières, des systèmes d'armements perfectionnés, de l'équipement militaire et d'autres produits manufacturés. À la fin de la guerre, le Canada était le quatrième producteur mondial de matériel et d'approvisionnement de guerre, après les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Union soviétique [14]. Plus particulièrement, le Canada a fabriqué, entre autres produits, les produits de défense suivants entre 1939 et 1945 :

- 4 453 navires de guerre et navires marchands et 4 200 petites embarcations;
- 16 418 aéronefs militaires;
- 42 966 canons et affûts, ainsi que des milliers d'autres pièces d'artillerie et matériel connexe;
- 50 663 chars d'assaut et autres types de véhicules blindés de combat (à roues et à chenilles);
- 815 729 camions militaires et autres types de véhicules automobiles;
- 1 767 392 carabines, mitrailleuses, mitraillettes, pistolets et autres types d'armes légères;
- 197 343 000 obus d'artillerie, bombes, grenades et autres projectiles;
- 4 638 409 000 cartouches de munitions de petit calibre [15].

En outre, durant cette période, le Canada produit plus de 4 milliards de livres de produits chimiques et d'explosifs, et plus de 13,7 millions d'artifices. D'autres produits de défense fabriqués au Canada incluent des uniformes, des attributs personnels, des radars, des sonars, des radios et divers autres types de systèmes de communication, des instruments spécialisés et des instruments électriques, des appareils de visée et de surveillance optiques, et des fournitures médicales. Le Canada prend part également à des recherches atomiques, à des recherches sur les armes chimiques et biologiques, la propulsion des avions à réaction, la fuséologie et d'autres champs spécialisés de recherche et de développement en défense [16].

Durant la guerre, approximativement 30 % de la production de guerre canadienne est allouée aux forces armées canadiennes, alors que le 70 % restant est exporté vers des pays alliés, y compris l'Australie, la Chine, la France, la Nouvelle-Zélande, l'Union soviétique, le Royaume-Uni et les États-Unis [17].

5 L'IMMÉDIAT APRÈS-GUERRE (1945-1950)

5.1 LE MINISTÈRE DE LA RECONSTRUCTION ET DES APPROVISIONNEMENTS (1945-1948)

La Deuxième Guerre mondiale prend fin le 2 septembre 1945, ce qui amène le gouvernement fédéral à recentrer ses priorités sur les efforts de reconstruction d'après-guerre et sur la reconversion de l'industrie canadienne à l'économie de paix. En décembre 1945, le gouvernement de Mackenzie King amalgame le ministère des Munitions et des Approvisionnements et le ministère de la Reconstruction pour former le ministère de la Reconstruction et des Approvisionnements. Pour ce faire, il adopte la *Loi sur le ministère de la Reconstruction et des Approvisionnements*. Le nouveau ministère est chargé à la fois de l'approvisionnement et de la production en matière de défense au Canada [18].

5.2 LA DÉCENTRALISATION ET LA TRANSITION (1948-1950)

Étant donné la diminution importante des dépenses pour la défense au lendemain de la guerre, le gouvernement fédéral canadien estime qu'il n'est plus nécessaire de consacrer tout un ministère fédéral à l'approvisionnement et à la production en matière de défense et décide de décentraliser les attributions en la matière.

En avril 1948, la responsabilité de la production en matière de défense est cédée à la Commission industrielle de la défense, créée le même mois pour administrer toutes les questions relatives à la planification et à la préparation industrielles de la défense du Canada. Initialement rattachée au MDN, la Commission industrielle de la défense relève du ministère du Commerce après mars 1949 [19].

La responsabilité de l'approvisionnement en matière de défense est transférée à la Corporation commerciale canadienne, une société d'État fédérale, en novembre-décembre 1948. Créée en 1946 pour coordonner les ventes à l'exportation des produits de défense canadiens à des gouvernements étrangers, la Corporation commerciale canadienne est une société d'État fonctionnant sous l'autorité du ministère du Commerce [20].

6 LA GUERRE DE CORÉE ET LA GUERRE FROIDE (1950-1991)

6.1 LA GUERRE ET LE RÉARMEMENT (1950-1951)

La détérioration des relations diplomatiques avec l'Union soviétique et le début de la Guerre froide dans la deuxième moitié des années 1940, la création de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) en 1949 et le début de la guerre de Corée en 1950 incitent le gouvernement fédéral à augmenter ses budgets de défense et à commander de nouveaux systèmes d'armes et matériel de défense pour

les Forces armées canadiennes. En 1950, le gouvernement de Louis St-Laurent, premier ministre de l'époque, fait adopter la *Loi sur les approvisionnements de défense*, qui confère au ministre du Commerce les pouvoirs voulus pour qu'il puisse se charger de l'approvisionnement en matière de défense au Canada[21].

6.2 LE MINISTÈRE DE LA PRODUCTION DE DÉFENSE (1951-1969)

6.2.1 Les premières années (1951-1960)

En 1951, le gouvernement St-Laurent lance un vaste programme de réarmement afin de renforcer la capacité des forces armées canadiennes en réponse à l'intensification de la guerre de Corée et à l'accroissement des tensions avec l'Union soviétique. Pour mettre en œuvre ce programme, le gouvernement décide de réunir l'approvisionnement en matière de défense et la préparation industrielle de la défense au sein d'un seul et même ministère, comme cela s'était produit durant la Deuxième Guerre mondiale avec le ministère des Munitions et des Approvisionnements. Le 1er avril 1951, la *Loi sur les approvisionnements de défense* est remplacée par la *Loi sur la production de défense*, qui crée le ministère de la Production de défense (MPD). La *Loi sur la production de défense* « s'inspire en grande mesure de la *Loi sur le ministère des Munitions et des Approvisionnements*[22] », qui avait mené à la création du ministère des Munitions et des Approvisionnements une décennie avant.

Dirigé par le ministre de la Production de défense, le MPD reprend au ministère du Commerce la responsabilité de l'approvisionnement en matière de défense et à la Commission industrielle de la défense, la préparation et la production industrielles de la défense. Le MPD est responsable de fournir tous les biens et services requis par le MDN et les forces armées. Il a de plus le mandat de garantir que le Canada dispose d'une capacité de production et des matériels nécessaires au programme de réarmement du gouvernement.

Plus particulièrement, le MPD est chargé d'encourager la conception, le développement et la production au Canada de systèmes d'armes et de matériel de défense afin de maintenir une infrastructure industrielle de défense nationale à la fine pointe de la technologie. Il supervise, entre autres, la production nationale des types suivants de produits de défense :

- navires de guerre et autres types de bâtiments navals;
- aéronefs et moteurs d'aéronefs militaires;
- pièces d'artillerie, mortiers, torpilles, missiles, fusées et autres types d'armement;
- camions militaires et autres types de véhicules automobiles;
- carabines, mitrailleuses, mitraillettes et autres types d'armes légères;

- obus d'artillerie, bombes, grenades sous-marines, grenades et autres projectiles;
- munitions de petit calibre;
- radars, sonars, radios et autres types d'équipement électronique.

Par le truchement de la Corporation commerciale canadienne, le MPD est également responsable des exportations de produits de défense canadiens vers les pays membres de l'OTAN et d'autres pays alliés. En tout, le MPD chapeaute sept sociétés d'État, dont la Corporation commerciale canadienne [23].

Le MPD ne doit en principe durer que le temps de la guerre de Corée, mais avec l'intensification des tensions liées à la Guerre froide avec l'Union soviétique et la persistance des besoins des forces armées canadiennes en nouveaux produits de défense, le gouvernement St-Laurent décide de le conserver après la fin de la guerre de Corée en 1953. À la fin des années 1950 et au début des années 1960, on confie au MPD la responsabilité, entre autres, du partage du développement et de la production de produits de défense avec les États-Unis et de la coopération en matière de recherche, de développement et de production d'armements avec les pays de l'OTAN [24].

6.2.2 La Commission Glassco (1960-1963)

En septembre 1960, le gouvernement de John Diefenbaker, premier ministre de l'époque, nomme la Commission royale d'enquête sur l'organisation du gouvernement, présidée par J. Grant Glassco (la Commission Glassco), « pour qu'[elle] fasse […] enquête et rapport sur l'organisation et le mode de fonctionnement des ministères et organismes du [g]ouvernement du Canada » et qu'elle recommande des changements qui « favoriseraient le mieux l'efficacité, l'économie et l'amélioration de la conduite des affaires de l'État [25] ». Dans son rapport publié en 1962, la Commission constate que « [l]'achat au service public fédéral [est] dispersé et dépourvu de coordination » et que chaque ministère ou organisme « achète pour son propre compte » et « établit ses propres rouages et ses propres règles [26] ».

La Commission Glassco recommande au gouvernement du Canada d'établir « un organisme central d'achat appelé à desservir tous les ministères et organismes (civils et militaires) du gouvernement fédéral », convaincue que le regroupement des ressources en approvisionnement permettra de limiter les doubles emplois, d'optimiser l'utilisation des ressources en personnel, infrastructures et équipements et, grâce à l'achat en masse pour l'ensemble des ministères et organismes, de réduire grandement les coûts [27].

6.2.3 L'élargissement du mandat à l'approvisionnement civil (1963-1968)

Le gouvernement fédéral du Canada souscrit en principe aux recommandations de la Commission Glassco [28]. En septembre 1963, à titre de mesure provisoire, il fait du MPD « l'organisme central d'achat de l'État pour le compte de tous les ministères fédéraux, civils et militaires » et il élargit ses responsabilités pour inclure le « matériel non militaire [29] ».

En 1965, le gouvernement de Lester B. Pearson, premier ministre de l'époque, annonce son intention de remplacer le MPD par un nouveau ministère responsable de l'ensemble de l'approvisionnement, tant civil que militaire, du gouvernement fédéral [30]. En juillet 1968, le gouvernement de Pierre Elliott Trudeau, premier ministre de l'époque, annonce la création du ministère des Approvisionnements et Services (MAS) [31]. Le MPD sert de base au MAS, auquel on a confié certaines responsabilités supplémentaires liées à d'autres ministères fédéraux [32].

6.3 UN MODÈLE MULTIMINISTÉRIEL D'APPROVISIONNEMENT EN MATIÈRE DE DÉFENSE (1969-1991)

6.3.1 Le ministère des Approvisionnements et Services

La *Loi sur l'organisation du gouvernement*, qui crée officiellement le MAS, est adoptée le 1er avril 1969. Le MPD est dissous et ses attributions, ainsi que ses pouvoirs en vertu de la *Loi sur la production de défense*, sont transférés au MAS. Désormais, c'est le MAS qui est responsable de la planification, de l'acquisition et de la fourniture de tous les biens et services requis par l'ensemble des ministères et organismes gouvernementaux, y compris le MDN et les forces armées [33].

6.3.2 Le ministère de la Défense nationale (Groupe des matériels)

Les recommandations de la Commission Glassco ont donné lieu à une période de réforme et de réorganisation du MDN et des forces armées. La Commission Glassco a recommandé plusieurs mesures de rationalisation et de réduction des coûts afin d'éliminer le dédoublement des ressources dans les trois forces armées (Armée, Marine, Aviation) et d'accroître la responsabilisation et l'efficience par une meilleure gestion et une meilleure intégration de l'organisation de la défense du Canada [34].

La première étape de cette réorganisation consiste à unifier les forces armées. Le 1er août 1964, des modifications apportées à la *Loi sur la défense nationale* ont pour effet d'abolir les trois postes de chef d'état-major (chef d'état-major général, chef d'état-major de la Marine et chef d'état-major de la Force aérienne) pour créer le poste unique de chef d'état-major de la défense et de réunir les quartiers généraux de l'Armée, de la Marine et de l'Aviation, au sein du Quartier général des Forces canadiennes. Puis, le 1er février 1968, la *Loi sur la réorganisation des Forces canadiennes* fusionne les trois forces armées canadiennes (l'Armée canadienne,

la MRC et l'Aviation royale canadienne) en une seule et même entité militaire unifiée appelée les Forces armées canadiennes (FAC). Ainsi, l'Armée canadienne, la MRC et l'ARC cessent d'exister en tant qu'entités juridiques distinctes et deviennent des commandements d'armée au sein de la structure intégrée des FAC [35].

La deuxième étape de cette réorganisation consiste à restructurer le MDN. En mars 1972, le gouvernement de Pierre Elliott Trudeau annonce que les éléments civils et militaires du MDN et du Quartier général des Forces canadiennes seront intégrés en un nouveau Quartier général de la Défense nationale (QGDN). Dans cette nouvelle structure organisationnelle, les rôles et les attributions des responsables civils et militaires sont redistribués de telle manière que les fonctionnaires jouissent désormais d'un pouvoir et d'une influence grandement accrus dans la gestion du portefeuille de la défense [36]. Pour centraliser la responsabilisation de l'approvisionnement en matière de défense, toutes les responsabilités du MDN et des FAC relatives à l'approvisionnement en matière de défense, ainsi qu'au cycle de vie complet du matériel des forces armées, sont réunies et confiées à un sous-ministre adjoint (Matériels) civil relevant du sous-ministre de la Défense nationale.

Sous la direction du sous-ministre adjoint (Matériels), le Groupe des matériels travaille en étroite collaboration avec le MAS sur tous les projets d'approvisionnement en matière de défense; le MDN et le MAS étant chacun responsable de certains aspects du processus d'approvisionnement en matière de défense. Par exemple, le MDN est responsable de tous les aspects techniques relatifs aux produits et services de défense requis, tandis que le MAS est responsable de toutes les questions relatives à la passation et à l'administration des marchés [37].

6.3.3 Industrie Canada

Industrie Canada commence à jouer un rôle dans le processus d'approvisionnement en matière de défense en 1986, lorsque le gouvernement de Brian Mulroney, premier ministre de l'époque, présente la Politique des retombées industrielles et régionales (Politique des RIR) en vue d'utiliser les projets d'approvisionnement en matière de défense à deux fins, à savoir pour optimiser les retombées du développement industriel et régional à long terme et pour générer de l'activité économique au Canada.

Industrie Canada est responsable d'administrer et de coordonner la Politique des RIR en collaboration avec les organismes de développement régional, et il travaille en étroite collaboration avec le MDN et le MAS sur les contrats d'approvisionnement en matière de défense [38]. En vertu de la Politique des RIR, les entrepreneurs sont dans l'obligation de faire des investissements commerciaux dans l'économie canadienne d'un montant équivalent à 100 % de la valeur du marché.

7 L'APPROVISIONNEMENT EN MATIÈRE DE DÉFENSE DEPUIS LA FIN DE LA GUERRE FROIDE (1991-2020)

Au terme de la Guerre froide en 1991, le Canada adopte un modèle multiministériel d'approvisionnement en matière de défense qui fait appel à trois ministères fédéraux : le MDN, le MAS et Industrie Canada [39]. À une exception près, ce modèle est demeuré sensiblement le même depuis la Guerre froide. En juin 1993, le gouvernement de Kim Campbell, première ministre de l'époque, fusionne le MAS et le ministère des Travaux publics pour constituer Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) [40].

La *Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux*, adoptée en 1996, fait de TPSGC un « organisme de services communs » chargé de « fournir aux ministères et organismes fédéraux des services destinés à les aider à réaliser leurs programmes » dont « l'acquisition et la fourniture d'articles, d'approvisionnements, d'outillage, d'équipements et autre matériel [41] ». Les attributions relatives à l'approvisionnement en matière de défense énoncées dans la *Loi sur la production de défense* sont transférées du MAS à TPSGC [42].

À l'heure actuelle, l'approvisionnement en matière de défense au Canada mobilise toujours un certain nombre de ministères et d'organismes du gouvernement fédéral : le MDN, TPSGC (rebaptisé Services publics et Approvisionnement Canada, ou SPAC, le 4 novembre 2015), Industrie Canada (rebaptisé Innovation, Sciences et Développement économique Canada, ou ISDE, le 4 novembre 2015) et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada [43]. Chaque ministère ou organisme est responsable de différentes étapes du processus d'approvisionnement en matière de défense du Canada [44].

7.1 LE MINISTÈRE DE LA DÉFENSE NATIONALE ET SERVICES PUBLICS ET APPROVISIONNEMENT CANADA

Même si la *Loi sur la production de défense* confère à SPAC le « pouvoir exclusif » de faire l'acquisition du matériel de défense requis par le MDN [45], les deux ministères entretiennent des « relations de partenariat » dans le cadre du processus d'approvisionnement en matière de défense et se sont entendus sur un « partage des responsabilités […] pour l'acquisition de biens et de services », ainsi que pour les « activités d'assurance de la qualité du matériel et des services acquis pour le compte du MDN et assujettis aux spécifications militaires [46] ». Toutefois, ce partage des responsabilités ne s'applique pas au « matériel et [aux] services assujettis aux spécifications non militaires », comme l'acquisition des fournitures de bureau et d'autres produits civils. Les nouveaux systèmes d'armes et équipements militaires sont généralement le type de produits de défense dont l'acquisition est soumise à des spécifications militaires [47].

Le *Guide des approvisionnements* de SPAC définit les rôles et les responsabilités du MDN et de SPAC dans le cadre du processus d'approvisionnement en matière de défense. Bien que les deux ministères participent à la majorité des étapes du processus, chacun y assume des responsabilités distinctes.

SPAC est principalement responsable de l'établissement du plan et de la stratégie d'approvisionnement, de la demande et de l'évaluation des propositions, de la coordination de la mobilisation de l'industrie, ainsi que de la rédaction, de l'octroi, de l'administration et de la clôture des marchés [48]. Quant au MDN, il est principalement responsable, entre autres, de la définition des besoins opérationnels, de l'élaboration des spécifications, de la préparation des mécanismes d'approvisionnement, de la prestation d'expertise technique, de la réalisation d'épreuves de fonctionnement et d'admissibilité liées à la livraison du matériel et des services offerts; ainsi que de la gestion de l'intégration des nouveaux systèmes d'armes et équipements militaires dans les forces armées [49].

7.2 INNOVATION, SCIENCES ET DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE CANADA

ISDE continue d'être responsable de la Politique des RIR, ainsi que de la coordination et de l'administration de la Politique des retombées industrielles et technologiques (Politique des RIT), qui a été adoptée en février 2014 dans le cadre de la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense. Même si la Politique des RIT a remplacé la Politique des RIR, cette dernière continue de s'appliquer aux contrats signés avant février 2014 [50].

Comme la politique des RIR, la politique des RIT permet au gouvernement fédéral d'utiliser les contrats d'approvisionnement en matière de défense en vue de générer des retombées industrielles et économiques pour le Canada. Les entrepreneurs ont toujours l'obligation de faire des investissements commerciaux dans l'économie canadienne d'un montant équivalent à 100 % de la valeur du marché.

La principale différence entre les deux politiques réside dans le fait que l'accent n'est désormais plus mis sur l'investissement dans les régions, mais sur l'investissement dans les technologies qui sont essentielles au Canada et à son industrie de la défense. Les sociétés qui soumissionnent à la suite d'un appel d'offres en matière de défense seront désormais cotées et pondérées en fonction des retombées industrielles et technologiques attendues, ou de leur « proposition de valeur ». La proposition de valeur d'un soumissionnaire est évaluée et notée en fonction de ses plans dans cinq secteurs, à savoir les investissements dans l'industrie canadienne de la défense, le recours à des fournisseurs canadiens, la réalisation de travaux de recherche et de développement au Canada, la promotion des exportations canadiennes et l'encouragement du perfectionnement des compétences et de la formation de la main-d'œuvre canadienne. Par ailleurs, on encourage les soumissionnaires à fournir des plans relatifs au genre et à la diversité, ainsi qu'à mettre l'accent sur certaines « capacités industrielles clés » qui ont été déterminées à l'avance par SPAC [51].

7.3 LE SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR DU CANADA

Le SCT est responsable, entre autres choses, de l'établissement des politiques, directives et lignes directrices générales du gouvernement fédéral en matière d'approvisionnement, de l'approbation du financement préliminaire des grands projets d'immobilisations approuvés par le Cabinet et de la surveillance financière de ces projets [52].

7.4 AUTRES MINISTÈRES ET ORGANISMES FÉDÉRAUX

Les différentes étapes du processus d'approvisionnement en matière de défense peuvent aussi requérir la participation d'autres ministères et organismes fédéraux, tels que le Bureau du Conseil privé, le ministère des Finances, le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement (renommé Affaires mondiales Canada le 4 novembre 2015), et le ministère des Pêches et des Océans, dont relève la Garde côtière canadienne [53].

8 RÉFORMER L'APPROVISIONNEMENT EN MATIÈRE DE DÉFENSE AU CANADA

8.1 LES DÉFIS DU XXIe SIÈCLE

Depuis les attaques terroristes du 11 septembre 2001 aux États-Unis, le gouvernement du Canada a investi des milliards de dollars dans des projets d'approvisionnement en matière de défense visant à renforcer les FAC et à remplacer certains de leurs systèmes d'armes et équipements militaires vieillissants. Des projets d'approvisionnement ont été lancés, au cours des 20 dernières années, afin d'acquérir de nouveaux aéronefs militaires (à voilures fixe et tournante), des bâtiments de guerre, des véhicules motorisés et blindés (à roues et à chenilles), des systèmes d'artillerie, des armes légères, des munitions et divers autres produits de défense. Les besoins se sont en effet grandement accrus avec la participation quasi ininterrompue des FAC à des guerres en Afghanistan (2001-2014), en Libye (2011), en Iraq et en Syrie (depuis 2014), sans parler de la participation du Canada à la campagne internationale contre le terrorisme (depuis 2001) [54].

L'émergence de nouveaux problèmes en matière de sécurité et de nouvelles menaces à la sécurité internationale au cours des dernières années amène aussi le Canada à continuer d'investir dans la recapitalisation des FAC. Plus particulièrement, la résurgence de la Russie comme puissance militaire agressive et révisionniste, de même que son annexion illégale de la Crimée et les attaques qu'elle perpètre contre l'Ukraine depuis 2014, amènent le Canada et ses alliés de l'OTAN à investir de nouveau dans leurs capacités de défense collective et de dissuasion. Par conséquent, les pays membres de l'OTAN réinvestissent dans leurs armées et dans leurs capacités de reconstruction, telles que les forces terrestres grandement mécanisées, les défenses

aériennes et les technologies de guerre anti-sous-marine, qui avaient été réduites depuis la fin de la Guerre froide. L'OTAN a également adopté des mesures d'assurance et de dissuasion visant à renforcer ses flancs est et sud avec la Russie et à rassurer ses membres de l'Europe centrale et de l'Europe de l'Est. Depuis 2014, les FAC affectent du personnel et des ressources des forces terrestres, navales et aériennes aux mesures d'assurance et de dissuasion de l'OTAN en Europe centrale et en Europe de l'Est, en plus de fournir de l'assistance militaire à l'Ukraine.

La reprise des activités des bombardiers russes à long rayon d'action dans les régions de l'Arctique et de l'Atlantique Nord au cours des dernières années, entre autres, a incité le Canada et les États-Unis à investir dans la modernisation du Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD). En 2017, le Canada s'engage aussi à prendre part de nouveau aux opérations de paix de l'Organisation des Nations Unies (ONU). Il déploie des contingents des FAC au Mali (2018-2019), en Ouganda (2019-2020) et dans d'autres régions instables dans le monde [55]. Les engagements du Canada envers l'OTAN, le NORAD et l'ONU, ainsi que la participation continue des FAC dans diverses opérations militaires partout dans le monde, ont généré une demande permanente de nouvelles armes et de matériel de défense au Canada [56].

Si l'acquisition de nombreux produits de défense canadiens s'est déroulée de façon efficiente et en temps voulu [57], certains projets d'approvisionnement en matière de défense de premier plan ont connu, au cours des années, des retards dans les livraisons, des dépassements de coûts et d'autres difficultés [58]. En particulier, plusieurs rapports publiés par le vérificateur général du Canada [59] et le Bureau du directeur parlementaire du budget [60] ont relevé des problèmes avec le processus d'approvisionnement et les coûts estimatifs associés à certains projets d'approvisionnement en matière de défense clés. Ces problèmes, qui ont grandement attiré l'attention de la classe politique, des médias et du public [61], ont suscité des questions quant à l'efficience et l'efficacité générales du modèle multiministériel d'approvisionnement en matière de défense du Canada [62], ce qui a incité certains à réclamer une réforme [63].

Au cours des dernières années, plusieurs initiatives ont été mises en place en vue d'améliorer le processus d'approvisionnement en matière de défense du pays et de réduire les délais d'acquisition des produits de défense [64]. En outre, on a lancé la Stratégie nationale de construction navale en juin 2010 [65] et la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense, en février 2014, en vue de simplifier et d'améliorer l'efficience du système d'approvisionnement militaire, d'accroître la reddition de comptes ainsi que de maximiser les retombées industrielles, économiques et technologiques des contrats de défense [66].

La question de savoir si l'approvisionnement en matière de défense au Canada devrait être centralisé au sein d'un seul et même ministère ou organisme du gouvernement fédéral fait l'objet de débats depuis 20 ans [67], surtout lorsque le pays participait à la guerre en Afghanistan de 2001 à 2014 [68]. Le gouvernement de Stephen Harper,

premier ministre de l'époque, a décidé de conserver le modèle multiministériel en place, qu'il s'est toutefois engagé à réformer dans le cadre de sa Stratégie d'approvisionnement en matière de défense [69].

8.2 LA STRATÉGIE D'APPROVISIONNEMENT EN MATIÈRE DE DÉFENSE DE 2014

8.2.1 Les origines de la Stratégie

De 2009 à 2013, le gouvernement Harper a commandé un certain nombre d'études indépendantes visant à trouver des moyens d'améliorer l'approvisionnement en matière de défense au Canada [70]. Dans le budget fédéral de 2011, il s'est engagé à « améliorer les processus d'approvisionnement militaire » et à élaborer « une stratégie d'approvisionnement, en consultation avec l'industrie, afin de maximiser la création d'emplois, de soutenir la capacité de fabrication et l'innovation au Canada et de stimuler la croissance économique au pays [71] ».

8.2.2 La Stratégie et ses initiatives clés

En février 2014, le gouvernement Harper a publié sa Stratégie d'approvisionnement en matière de défense visant à réformer et à améliorer le processus d'approvisionnement en matière de défense du Canada [72]. Cette stratégie vise trois objectifs principaux, soit fournir le bon équipement aux FAC en temps opportun, simplifier et moderniser le processus d'approvisionnement en matière de défense et assurer une prise de décision coordonnée, et tirer parti des acquisitions de matériel de défense pour créer des emplois et stimuler la croissance économique au Canada [73].

La Stratégie définit également, pour chacun de ces objectifs, plusieurs initiatives telles que :

- faire publier annuellement par le MDN le *Guide d'acquisition de la Défense* décrivant ses priorités en ce qui a trait à l'approvisionnement en matière de défense. La première édition de ce guide a été publiée en juin 2014; le *Guide d'acquisition de la Défense* a été remplacé par le *Programme des capacités de la Défense* en 2018 [74];
- établir, au sein du MDN, une Commission indépendante d'examen des acquisitions de la Défense chargée de valider les besoins relatifs aux projets d'approvisionnement en matière de défense ayant un coût de plus de 100 millions de dollars et offrir des conseils de tiers indépendants au ministre et au sous-ministre de la Défense nationale; la Commission a été mise sur pied en mai 2015;

- augmenter progressivement, passant de 25 000 $ à 5 millions de dollars, les pouvoirs de passation de marchés délégués au MDN pour qu'il puisse se procurer du matériel et des approvisionnements en matière de défense indépendamment de SPAC [75]. Les pouvoirs de passation de marchés du MDN ont initialement été augmentés à 400 000 $ en 2016 (phase 1) [76], puis à 1 million de dollars en 2018 (phase 2) [77] et, enfin, à 5 millions de dollars en 2019 (phase 3) [78];
- remplacer la Politique des RIR par la Politique des RIT, qui évalue et pondère la proposition de valeur d'un soumissionnaire lors de l'évaluation des soumissions relatives à des approvisionnements en matière de défense; ce remplacement a eu lieu en décembre 2014 parallèlement à la publication du *Guide sur la proposition de valeur* d'Industrie Canada;
- déterminer et utiliser les capacités industrielles clés. Les 16 capacités industrielles clés qui ont été déterminées représentent des domaines de technologies émergentes et des capacités industrielles nationales établies qui, lorsqu'on en tire parti, peuvent accroître la compétitivité des entreprises canadiennes sur les marchés mondiaux;
- mettre en œuvre une stratégie d'exportation appuyant les ventes de l'industrie canadienne de la défense à l'étranger et la participation de celle-ci aux chaînes d'approvisionnement mondiales;
- établir un institut indépendant d'analyse de la défense dont les experts fourniront des analyses à l'appui des objectifs de la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense et des évaluations de celle-ci. Un Institut d'analyse de la défense provisoire a été créé en février 2014 [79].

8.2.3 Gouvernance et reddition de comptes

Dans le cadre de la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense, un nouveau cadre de gouvernance et de responsabilisation a été mis en place afin de « veiller à ce que le processus décisionnel concernant les approvisionnements en matière de défense […] soit simplifié et coordonné [80] ». En 2014, le Secrétariat de la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense a été créé au sein de SPAC afin de surveiller le processus d'approvisionnement en matière de défense et de coordonner la mise en œuvre de la stratégie dans les différents ministères participant au processus [81].

Le Secrétariat de la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense relève du Comité de gouvernance des sous-ministres (CGSM), qui agit à titre de principal organe décisionnel pour l'approvisionnement en matière de défense. Il est présidé par SPAC et constitué de sous-ministres du MDN, d'ISDE, d'Affaires mondiales Canada et de Pêches et Océans Canada, dont relève la Garde côtière canadienne [82].

Le CGSM donne des conseils sur l'approvisionnement en matière de défense à un groupe de travail des ministres, présidé par le ministre de Services publics et Approvisionnement Canada et constitué des ministres de la Défense nationale,

d'ISDE, d'Affaires mondiales Canada et de Pêches et Océans Canada. Ce groupe de travail a été créé afin d'« assurer que les responsabilités [sont partagées] à l'égard des achats militaires ». Les ministres discuteront « des dossiers, donner[ont] des conseils et régler[ont] les problèmes relatifs à la mise en œuvre des principaux projets d'approvisionnement [83] ».

8.3 LES RÉFORMES DU PROCESSUS D'APPROVISIONNEMENT EN MATIÈRE DE DÉFENSE (2014-2019)

Depuis 2015, le gouvernement du premier ministre Justin Trudeau exprime le désir d'améliorer l'approvisionnement en matière de défense au Canada. En plus de continuer de mettre en œuvre la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense présentée par le gouvernement Harper en 2014, le gouvernement Trudeau a cerné les mesures pouvant être prises pour « aider à rationaliser le processus d'approvisionnement en matière de défense et pour miser sur les récents efforts déployés pour l'amélioration du processus d'approvisionnement à l'échelle du gouvernement ». Ces mesures sont décrites dans *Protection, Sécurité, Engagement*, la politique de défense du gouvernement Trudeau qui a été publiée en 2017 [84]. Voici quelques nouvelles initiatives présentées dans *Protection, Sécurité, Engagement* :

- Réduire les délais d'élaboration et d'approbation des projets au MDN d'au moins 50 % pour les projets à faible risque et peu complexes en améliorant la coordination interne, en augmentant la délégation et en renforçant les processus d'approbation.
- Travailler avec des partenaires pour accroître les pouvoirs de passation de marchés du MDN de façon à faire passer ceux-ci à 5 millions de dollars pour que plus de 80 % des contrats d'approvisionnement en matière de défense soient gérés par le MDN.
- Utiliser l'approvisionnement pour encourager la recherche et le développement au Canada dans des domaines technologiques importants et émergents.
- Accroître la transparence et la rapidité des communications aux associations de l'industrie de la défense du Canada, y compris en organisant des rencontres entre le MDN et l'industrie par l'intermédiaire du Groupe consultatif de l'industrie de la défense et d'autres tribunes.
- Renforcer la capacité de gérer l'acquisition et le soutien des capacités militaires complexes, y compris l'embauche de nouveaux spécialistes en approvisionnement ainsi que la formation et les accréditations professionnelles dont ils ont besoin.
- Informer régulièrement les Canadiens de l'état d'avancement des projets et des programmes importants de défense afin d'accroître la transparence, d'exposer les problèmes et de mesurer le rendement, y compris la publication d'un plan d'investissement de la Défense nationale pour le matériel de défense.
- Veiller à ce que tous les projets d'approvisionnement respectent les normes environnementales canadiennes [85].

Depuis 2017, le gouvernement Trudeau a mis en œuvre plusieurs des initiatives décrites dans *Protection, Sécurité, Engagement*. Par exemple, en mai 2018, le MDN a publié un Plan d'investissement de la Défense, qui informe le public des progrès réalisés en matière de gestion et de financement des contrats et des projets d'infrastructures et d'approvisionnement en matière de défense. Il informe aussi l'industrie canadienne de la défense des possibilités d'investissements futurs [86]. Des plans d'investissement de la Défense seront publiés tous les trois ans, de même que des mises à jour annuelles visant à informer les Canadiens des progrès réalisés dans l'exécution des divers projets [87].

En outre, en novembre 2018, SPAC a lancé un projet pilote d'une durée de 18 mois basé sur « une approche axée sur les risques pour l'approbation des marchés de défense ». Ce projet, qui vise à accélérer la livraison de l'équipement aux FAC, permet à SPAC d'exécuter des marchés à faible risque et de faible complexité au nom de la Défense nationale sans avoir à demander l'approbation du SCT [88].

En mai 2019, le gouvernement Trudeau a fait passer de 1 à 5 millions de dollars les pouvoirs délégués au MDN pour les marchés de services concurrentiels. Selon SPAC, cette hausse « devrait améliorer l'efficience dans les achats de biens et services de moindre valeur et de moindre complexité [89] ». Le MDN a affirmé que cette modification constitue « une étape importante dans la rationalisation du processus d'approvisionnement », qui lui permet « de traiter à l'interne plus de 80 % des contrats ». Le MDN gère plus de 12 000 contrats annuellement [90].

Même si de nombreux observateurs sont d'avis que la mise en place de la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense et que les initiatives visant l'approvisionnement en matière de défense prévues dans *Protection, Sécurité, Engagement* sont des changements positifs, certains sont en faveur de réformes supplémentaires. Par exemple, certains commentateurs soutiennent qu'on a besoin de davantage de ressources humaines et financières pour continuer à rationaliser le processus d'approvisionnement en matière de défense et à lui apporter d'autres améliorations. Ils affirment que bon nombre de projets d'approvisionnement en matière de défense continuent de connaître des retards dans les livraisons et des dépassements de coûts. Certains commentateurs sont également d'avis que des mesures devraient être prises pour rendre le processus d'approvisionnement en matière de défense plus souple afin qu'il puisse suivre l'évolution rapide de la technologie [91].

De plus, selon certains observateurs, il devrait y avoir une transparence accrue et une coopération plus étroite entre le gouvernement et l'industrie de la défense du Canada, ainsi que des meilleures communications avec le public et une meilleure sensibilisation de ce dernier. D'après un rapport publié en décembre 2019 par l'Institut canadien des affaires mondiales :

> [Il] y a un écart croissant entre les professionnels de l'approvisionnement [en matière de défense] au sein du gouvernement et toutes les autres personnes qui prêtent attention au bon fonctionnement de notre système d'approvisionnement. Les personnes qui s'occupent de l'approvisionnement […] sont généralement d'avis que le système fonctionne beaucoup mieux que l'estiment les gens de l'extérieur. L'opinion des gens qui ne travaillent pas dans le secteur, ainsi que de la plupart des membres de l'industrie, est bien plus négative : certains sont d'avis que le système d'approvisionnement est déficient, alors que d'autres estiment tout simplement qu'il est trop bureaucratique, encombrant et lent [92].

En outre, certains commentateurs proposent des modifications visant à améliorer la Stratégie nationale de construction navale [93].

Finalement, de nombreux observateurs soutiennent que la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense ne règle pas les problèmes découlant de la multiplicité des centres de pouvoirs et de reddition de comptes existants dans le processus multiministériel actuel d'approvisionnement en matière de défense du Canada. En effet, si la Stratégie a mis en place de nouveaux organes de coordination, tels que le Secrétariat de la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense, le CGSM et le Groupe de travail des ministres, le fait que plusieurs ministères et organismes fédéraux sont responsables de divers aspects de l'approvisionnement en matière de défense est problématique. Pour un certain nombre de commentateurs, les nouveaux organes de coordination créés dans le cadre de la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense ne font qu'ajouter des paliers de bureaucratie à un processus déjà complexe, ce qui complique encore plus le processus d'approvisionnement en matière de défense. D'autres observateurs sont d'avis qu'il est nécessaire de réformer davantage le processus d'approvisionnement en matière de défense et que ce processus devrait être centralisé au sein d'un seul ministère ou organisme fédéral voué exclusivement à l'acquisition des produits et services de défense. D'après eux, la reddition de comptes, la gouvernance et l'efficience en seraient améliorées [94].

8.4 L'APPROVISIONNEMENT EN MATIÈRE DE DÉFENSE DEPUIS LES ÉLECTIONS GÉNÉRALES DE 2019

Durant la campagne électorale fédérale de l'automne 2019, le Parti libéral du Canada (PLC) et le Parti conservateur du Canada (PCC) se sont engagés à réformer le processus d'approvisionnement en matière de défense du Canada [95].

La proposition du PLC consistait à centraliser l'approvisionnement en matière de défense au sein d'un seul organisme gouvernemental – Approvisionnement de défense Canada – pour « veiller à ce que les projets d'approvisionnement en matière de défense les plus importants et les plus complexes du Canada soient livrés à temps et dans une plus grande transparence à l'égard du Parlement [96] ».

Le PCC propose de « dépolitiser » l'approvisionnement militaire en demandant au Comité permanent de la défense nationale de la Chambre des communes de solliciter « des conseils sur l'orientation future de nos militaires pour qu'aucun parti ne joue […] de jeux politiques avec notre approvisionnement » et en créant un Comité du Cabinet sur l'approvisionnement de défense et un Secrétariat à l'approvisionnement de défense au Bureau du Conseil privé pour s'assurer que « les projets prioritaires sont réalisés à temps et selon le budget [97] ».

Les lettres de mandat que le premier ministre Trudeau a fournies à trois ministres – le ministre de la Défense nationale, la ministre des Services publics et de l'Approvisionnement et la ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne – le 13 décembre 2019 ordonnent à ces ministres de collaborer en vue de présenter des analyses et des options relatives à la création d'Approvisionnement de défense Canada [98]. Aucun échéancier n'a été fixé pour la présentation par les ministres de ces analyses et options relatives à la création d'Approvisionnement de défense Canada. De surcroît, aucun renseignement n'a été publié sur la structure possible de cet organisme, son mandat, ainsi que ses ressources humaines, financières et matérielles.

Cela dit, la centralisation de l'approvisionnement en matière de défense au sein d'un seul organisme gouvernemental modifierait considérablement la façon dont l'approvisionnement en matière de défense se déroule au Canada et mettrait fin à 50 ans d'approvisionnement en matière de défense décentralisé et multiministériel.

9 CONCLUSION

Tout au long de l'histoire, le Canada a eu divers modèles d'approvisionnement en matière de défense, qui présentent chacun des avantages et des inconvénients. À ce jour, ces modèles ont inclus l'approvisionnement individuel autonome des différentes forces armées et la centralisation de l'approvisionnement, au sein de ministères ou d'organismes fédéraux et de sociétés d'État fédérales. Durant le XX^{e} siècle, la tendance

générale, en période de guerre ou d'urgence nationale, consistait à centraliser l'approvisionnement en matière de défense au sein d'un seul et même ministère ou organisme gouvernemental en vue de mieux contrôler et de coordonner l'acquisition des différents produits de défense.

Toutefois, depuis environ 50 ans, le Canada a adopté un modèle multiministériel d'approvisionnement en matière de défense. Depuis 1969, le processus d'approvisionnement en matière de défense du Canada fait intervenir divers ministères et organismes fédéraux ayant chacun leurs rôles et responsabilités propres. Mis en place à une époque de grandes transformations organisationnelles au sein du gouvernement fédéral, ce processus avait initialement été mis sur pied dans le but d'optimiser l'utilisation des ressources, de permettre une plus grande efficience administrative et de réduire grandement les coûts.

Au fil du temps, le processus d'approvisionnement en matière de défense du pays est devenu plus complexe et bureaucratique à mesure que de nouveaux ministères et organismes ont commencé à y prendre part. Malgré des retards dans les livraisons, des dépassements de coûts et d'autres problèmes rencontrés dans le cadre des projets d'approvisionnement en matière de défense au cours de ces 20 dernières années, le gouvernement fédéral canadien est resté fidèle au modèle multiministériel actuel.

Bien que plusieurs observateurs estiment que la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense améliorera, à long terme, l'approvisionnement en matière de défense du Canada, le public éprouve certaines inquiétudes quant à la gouvernance et à la reddition de comptes. Certains commentateurs sont d'avis qu'on pourrait obtenir une meilleure reddition de comptes et une meilleure efficience si le Canada centralisait l'approvisionnement en matière de défense au sein d'un seul et même organisme fédéral, comme il l'a fait à maintes reprises avant 1969. Néanmoins, la création d'Approvisionnement de défense Canada changerait considérablement la façon dont on procède à l'approvisionnement en matière de défense au Canada, mettant fin à plus de cinq décennies d'approvisionnement en matière de défense multiministériel.

Indépendamment du modèle adopté à l'avenir par le gouvernement en ce qui a trait à l'approvisionnement en matière de défense, il est probable que les milliards de dollars alloués pour l'acquisition de produits et de services de défense continueront d'attirer grandement l'attention de la classe politique, des médias et du public pendant des années à venir. À ce titre, on continuera probablement de réclamer une réforme du processus d'approvisionnement en matière de défense [99].

NOTES

1. Parmi les différents modèles d'approvisionnement en matière de défense adoptés par d'autres pays, on citera l'approvisionnement par les forces armées distinctes concernées (armée, marine, aviation); par les ministères de la Défense; par les organisations de défense centralisées; par les organismes gouvernementaux distincts; et par des sociétés civiles indépendantes, appartenant à l'État ou au secteur privé. Pour en savoir plus, voir Martin Auger, *Les organismes d'approvisionnement en matière de défense dans le monde : comparaison*, publication nº 2019-52-F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 28 avril 2020; et Martin Auger, *Les organismes d'approvisionnement en matière de défense : comparaison entre pays*, publication nº 2014-82-F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 14 octobre 2014.

2. Voir Ministère du Service naval, *Report of the Department of Naval Service for the Fiscal Year Ending March 31, 1913*, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1913; Ministère du Service naval, *Report of the Department of Naval Service for the Fiscal Year Ending March 31, 1914*, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1914; Militia Council of the Dominion of Canada, *Report of the Militia Council of the Dominion of Canada for the Fiscal Year Ending March 31, 1913*, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1914; Militia Council of the Dominion of Canada, *Report of the Militia Council of the Dominion of Canada for the Fiscal Year Ending March 31, 1914*, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1915; et J. Mackay Hitsman, *Military Inspection Services in Canada, 1855-1950*, ministère de la Défense nationale (MDN), Ottawa, 1962, p. 1 à 22.

3. Voir Commission royale sur l'achat de fournitures de guerre et la vente de munitions pour petites armes (Commission royale sur l'achat de fournitures de guerre), *Sale of Small Arms Ammunition*, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1917; Commission royale sur l'achat de fournitures de guerre, *Purchase of Submarines*, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1917; Commission royale sur l'achat de fournitures de guerre, *Military Cloth*, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1917; Commission royale sur l'achat de fournitures de guerre, *Purchase of Surgical Field Dressings and Other Surgical Devices*, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1917; Commission royale sur l'achat de fournitures de guerre, *Purchase of Horses in Nova Scotia for First Canadian Contingent*, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1917; et Commission royale sur l'achat de fournitures de guerre, *Témoignages*, 3 volumes, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1917.

4. Voir A. Fortescue Duguid, *Histoire officielle de l'armée canadienne dans la Grande Guerre 1914-1919 – Histoire générale*, *vol. 1, partie 1 : depuis le début des hostilités jusqu'à la formation du corps expéditionnaire canadien*, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1947, p. 119 à 121; A. Fortescue Duguid, *The Official History of the Canadian Forces in the Great War, 1914–1919, Vol. I, Part 2: Chronology, Appendices and Maps*, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1938, p. 132 et 133; et J. Castell Hopkins, « The Shell Committee and Sir Sam Hughes: The Making of Munitions », dans *Canadian Annual Review of Public Affairs, 1916*, Toronto, Annual Review Publishing Company, 1917, p. 269 à 296.

5. Commission des achats de guerre, *Report of the War Purchasing Commission*, 6 volumes, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1916-1919.

6. Voir David Carnegie, *The History of Munitions Supply in Canada, 1914–1918*, London, Longmans, Green and Company, 1925; et H.H. Vaughan, *The Manufacture of Munitions in Canada*, Ottawa, Institut canadien des ingénieurs, 1919.

7. Voir Ministère du Service naval, *Report of the Department of Naval Service for the Fiscal Year Ending March 31, 1919*, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1920, p. 9 et 18; Ministère du Service naval, *Report of the Department of the Naval Service for the Fiscal Year Ending March 31, 1920*, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1920, p. 29 à 31; Ministère de la Milice et de la Défense, *Report of the Department of Militia and Defence for the Fiscal Year Ending March 31, 1920*, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1921, p. 18 à 20; et Conseil de la Force aérienne, *Report of the Air Board for the Year 1920*, dans *Documents parlementaires du Parlement du Canada 1921*, vol. 9, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1921, p. 21.

8. Voir MDN, *Rapport du ministère de la Défense nationale pour l'exercice se terminant le 31 mars 1923*, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1923; et MDN, *Rapport du ministère de la Défense nationale pour l'exercice se terminant le 31 mars 1924*, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1924.

9. Commission royale sur le contrat de la mitrailleuse Bren, *Rapport de la Commission royale chargée d'enquêter sur le contrat relatif à la mitrailleuse Bren*, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1939.

10. Voir J. de N. Kennedy, *History of the Department of Munitions and Supply: Canada in the Second World War – vol. 1, Production Branches and Crown Companies*, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1950, p. 4 et 5; et C.P. Stacey, *Armes, hommes et gouvernements : les politiques de guerre du Canada, 1939-1945*, Ottawa, MDN, 1970, p. 135 à 137.

11. Bibliothèque du Parlement, « Débats de la Chambre des communes, 18e législature, 5e session : vol. 1 », Ressources parlementaires historiques canadiennes, base de données, 12 septembre 1939, p. 138 et 139 et p. 179 à 190.

12. Kennedy (vol. 1, 1950), p. 4 à 6; Stacey (1970), p. 545; et Ministère des Munitions et des Approvisionnements, *Department of Munitions and Supply Quarterly Summary, 1 January to 31 March 1940*, Ottawa, 15 mai 1940, p. 1 à 3.

13. Voici la liste des 28 sociétés de la Couronne : Aero Timber Products Limited; Société des approvisionnements alliés de guerre; Atlas Plant Extension Limited; Compagnie de commerce Citadel Limitée; Outils de coupage et jauge Limitée; Defence Communications Limited; Eldorado Mining and Refining Limited; Fairmont Company Limited; Aéronef fédéral Limitée; Machinery Service Limited; Melbourne Merchandising Limited; National Railways Munitions Limited; North West Purchasing Limited; Paquebots nationaux du Canada Limitée; Plateau Company Limited; Société Polymer Limitée; Chantier maritime Québec Limitée; Exploitation de recherches Limitée; Armes légères Limitée; Toronto Shipbuilding Company Limited; Recherche Turbo Limitée; Approvisionnement de billot de Veener Limitée; Aéronef de la Victoire Limitée; Approvisionnements de guerre Limitée; Habitation de guerre Limitée; Marine marchande de guerre Limitée; Société des métaux de guerre; et Pétrole de guerre Limitée. Voir *Canada at War – Recapitulation Issue*, Commission d'information en temps de guerre, nº 45, Ottawa, 1945; Kennedy (vol. 1, 1950); J. de N. Kennedy, *History of the Department of Munitions and Supply: Canada in the Second World War – vol. 2, Controls, Service and Finance Branches, and Units Associated with the Department*, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1950; et Stacey (1970).

14. *Ibid*.

15. Kennedy (vol. 1, 1950), p. 1 à 520; et Kennedy (vol. 2, 1950), p. 499.

16. *Canada at War – Recapitulation Issue* (1945); Kennedy (vol. 1, 1950); Kennedy (vol. 2, 1950); et Stacey (1970).

17. *Ibid*.

18. Ministère des Approvisionnements et Services (MAS), *The History of Supply and Services Canada*, Ottawa, 1989, p. 70 à 79.

19. Voir N.E. Rodger, « Armed Forces and Industry », *Journal de l'Armée du Canada*, vol. 3, nº 10, janvier 1950, p. 3; D.J. Goodspeed, *A History of the Defence Research Board of Canada*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1958, p. 95 et 96; et Lawrence R. Aronsen, « Planning Canada's Economic Mobilization for War: The Origins and Operation of the Industrial Defence Board, 1945–1951 », *American Review of Canadian Studies*, vol. 15, nº 1, 1985, p. 38 à 58.

20. Voir Ministère de la Reconstruction et des Approvisionnements, *Annual Report for the Fiscal Year Ending March 31, 1949*, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1949, p. 7, 13 à 15; Corporation commerciale canadienne (CCC), *Fourth Annual Report to the Minister of Trade and Commerce, April 1, 1949 to March 31, 1950*, Ottawa, 1950, p. 1 à 5; et MAS (1989), p. 70 à 79.

21. Ministère de la Production de défense (MPD), *First Report of the Department of Defence Production 1951*, Ottawa, 1952.

22. *Ibid*. [TRADUCTION].

23. En plus de la CCC, le MPD était responsable des sociétés d'État suivantes : Arsenaux canadiens Limitée; Corporation de disposition des biens de la Couronne; Construction de Défense (1951) Limitée; Eldorado Mining and Refining Limited; Société des transports du nord Limitée; et Société Polymer Limitée. Voir les rapports annuels du MPD, de 1951 à 1968 : *Premier rapport du ministère de la production de défense 1951* au *Dix-huitième rapport du ministère de la production de défense 1968*, Ottawa, 1952 à 1969.

24. *Ibid*.

25. Commission royale d'enquête sur l'organisation du gouvernement, « Volume 2 : Les services auxiliaires du gouvernement », *Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'organisation du gouvernement*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1962, p. 6.

26. *Ibid*., p. 79.

27. *Ibid*., p. 142. Voir aussi Commission royale d'enquête sur l'organisation du gouvernement, « Volume 5 : Organisation de l'administration fédérale au Canada », *Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'organisation du gouvernement,* Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1963, p. 118.

28. Bureau de l'organisation du gouvernement, *List of the Recommendations of the Royal Commission on Government Organization which the Government has Approved to Date*, Ottawa, 1963, p. 4.

29. MPD (1969), p. 5. À la suite de l'entrée en vigueur de la *Loi sur le ministère de l'Industrie* en 1963, le ministre de l'Industrie a repris « toutes les responsabilités et [tous] les pouvoirs du ministre de la Production de défense », assumant donc le double rôle de ministre de l'Industrie et de ministre de la Production de défense. Cette pratique a perduré jusqu'à ce que, en juillet 1968, un décret relatif à la *Loi sur les restructurations et les transferts d'attributions dans l'administration publique* restitue ces pouvoirs ministériels à un ministre de la Production de défense distinct. Voir Gouvernement du Canada, *Répertoire des ministères canadiens depuis la Confédération – Dix-neuvième ministère (22 avril 1963 – 20 avril 1968)*; et Gouvernement du Canada, *Répertoire des ministères canadiens depuis la Confédération – Vingtième ministère (20 avril 1968 – 3 juin 1979)*.

30. Bureau de l'organisation du gouvernement, *List of the Recommendations of the Royal Commission on Government Organization Approved by the Government*, Ottawa, 1965, p. 3.

31. MAS (1989), p. 186, 199 à 201.

32. Dans son dernier rapport annuel, le MPD a signalé que, le 12 juillet 1968 :

> dans le cadre de la réorganisation de certaines responsabilités ministérielles, le premier ministre a annoncé l'émergence du ministère des Approvisionnements et Services. Le nouveau ministère inclura le ministère de la Production de défense tel qu'il était alors constitué, à l'exception de la Direction des programmes internationaux qui a été transférée au ministère du Commerce. Le Bureau du Contrôleur du Trésor du ministère des Finances, le ministère des Imprimeries et de la Papeterie publique du Secrétaire d'État du Canada, la Direction de la construction navale du ministère des Transports, le Bureau central de traitement des données du Conseil du Trésor et le Bureau des services consultatifs en gestion de la Commission de la fonction publique seraient ajoutés [TRADUCTION].

On a également signalé qu'un certain nombre de décrets ont été émis « pour effectuer les transferts » et qu'on a mis sur pied un groupe de travail du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) pour « procéder aux changements ». Le 12 décembre 1968, le SCT approuve les recommandations du groupe de travail concernant l'intégration des autres éléments ministériels fédéraux dans le MPD. Ce dernier a ensuite rapporté qu'une « loi sur l'organisation du gouvernement serait présentée au Parlement au début de 1969 » et que « lorsque cette loi serait adoptée, le ministère des Approvisionnements et Services verrait le jour [TRADUCTION] ». Voir MPD (1969), p. 7 et 8.

33. MAS (1989), p. 186, 199 à 201. Pour obtenir de l'information sur la préparation industrielle de la défense au Canada après la création du MAS, voir C.A. Cannizzo, « The Federal Government and Defence Industrial Preparedness », *Revue canadienne de défense*, vol. 18, nº 6, juin 1989, p. 38 à 48; Paul Manson, « Who Defends the Defence Industry? », dans David G. Haglund et S. Neil MacFarlane (dir.), *Security, Strategy and the Global Economics of Defence Production*, Montréal et Kingston, Presses universitaires McGill-Queen's, 1999, p. 85 à 92; Dan Middlemiss, « Canada and Defence Industrial Preparedness: A Return to Basics? », *International Journal*, vol. 42, nº 4, automne 1987, p. 708 à 730; et Michael Slack et John Skynner, « Defence Production and the Defence Industrial Base », dans David B. Dewitt et David Leyton-Brown (dir.), *Canada's International Security Policy*, Scarborough, Prentice Hall, 1995, p. 365 à 390.

34. Douglas L. Bland, *The Administration of Defence Policy in Canada, 1947 to 1985*, Kingston, R.P. Frye, 1987, p. 25 à 32.

35. Voir D.J. Goodspeed (dir.), *Les Forces armées du Canada, 1867-1967 : un siècle de grandes réalisations*, Ottawa, Direction des services historiques, Quartier général des Forces canadiennes, 1967, p. 265 à 267; Daniel Gosselin, « Les fantômes de Hellyer : l'unification des Forces canadiennes à 40 ans – Première partie », *Revue militaire canadienne*, vol. 9, nº 2, 2008, p. 6 à 15; Daniel Gosselin, « Les fantômes de Hellyer : l'unification des Forces canadiennes à 40 ans – Deuxième partie », *Revue militaire canadienne*, vol. 9, nº 3, 2009, p. 6 à 16; Daniel Gosselin et Craig Stone, « Du ministre Hellyer au général Hillier : les différences fondamentales entre l'unification des Forces canadiennes et leur transformation actuelle », *Revue militaire canadienne*, vol. 6, nº 4, hiver 2005–2006, p. 5 à 15; Bland (1987), p. 33 à 55; et Douglas L. Bland, *Chiefs of Defence: Government and the Unified Command of the Canadian Armed Forces*, Toronto, Institut canadien d'études stratégiques, 1995.

36. Voir Bland (1987), p. 56 à 86; et Daniel Gosselin, « Les agents non élus et non armés de l'État : le rôle évolutif des cadres supérieurs civils du ministère de la Défense nationale du Canada », *Revue militaire canadienne*, vol. 14, nº 3, été 2014, p. 38 à 52.

37. Voir Bland (1987), p. 134 à 138; Aaron Plamondon, *Equipment Procurement in Canada and the Civil–Military Relationship: Past and Present*, Calgary, Centre d'études militaires et stratégiques, Université de Calgary, 2008, p. 19; et Aaron Plamondon, *The Politics of Procurement: Military Acquisition in Canada and the Sea King Helicopter*, Vancouver et Toronto, University of British Columbia (UBC) Press, 2010, p. 6 et 7.

38. « The Procurement Process in Canada: Industry Canada », annexe A dans Douglas L. Bland (dir.), *Transforming National Defence Administration*, Kingston, School of Policy Studies, Université Queen's, 2005, p. 61 à 69; et Plamondon (2008), p. 19.

39. Dan Middlemiss, « Defence Procurement in Canada », dans David B. Dewitt et David Leyton-Brown (1995), p. 391 à 412.

40. Gouvernement du Canada, *Répertoire des ministères canadiens depuis la Confédération – Vingt-cinquième ministère (25 juin 1993 – 3 novembre 1993)*.

41. *Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux*, L.C. 1996, ch. 16, art. 5 et al. 6a).

42. *Loi sur la production de défense*, L.R.C. 1985, ch. D-1.

43. Bureau du Conseil privé (BCP), *Changement à l'appareil gouvernemental*, 5 novembre 2015.

44. Pour obtenir de plus amples renseignements sur le processus d'approvisionnement en matière de défense, voir Charles Davies, « Comprendre le processus d'acquisition de la défense », *Revue militaire canadienne*, vol. 15, nº 2, printemps 2015, p. 5 à 15; Plamondon (2008); Plamondon (2010); J. Craig Stone, « Defence Procurement and the Need for Disciplined Capital Investment », dans J. Craig Stone (dir.), *The Public Management of Defence in Canada*, Toronto, Breakout Education Network, 2009, p. 93 à 109; Alan S. Williams, *Reinventing Canadian Defence Procurement: A View from the Inside*, Montréal et Kingston (Ontario), Presses universitaires McGill-Queen's, 2006; et Philippe Lagassé, *Accountability for National Defence: Ministerial Responsibility, Military Command and Parliamentary Oversight*, Montréal, Institut de recherche en politiques publiques, 2010.

45. Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC), « 1.20.10. Loi sur la production de défense », chap. 1 dans *Guide des approvisionnements*, version 2020-3, 19 novembre 2020.

46. TPSGC (19 novembre 2020), Annexe 1.1.2.1 – Section A : Partage des responsabilités entre Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) et le ministère de la Défense nationale (MDN) pour l'acquisition de biens et de services et Annexe 1.1.2.2 – Section B : Partage des responsabilités entre TPSGC et le MDN pour l'assurance de la qualité du matériel et des services.

47. *Ibid*.

48. *Ibid*.

49. *Ibid*.

50. La Politique des retombées industrielles et technologiques s'applique à tous les projets d'approvisionnement en matière de défense d'une valeur supérieure à 100 millions de dollars. Tous les projets admissibles évalués entre 20 et 100 millions de dollars sont aussi examinés pour déterminer s'il est possible d'y appliquer une proposition de valeur. Voir Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE), *Retombées industrielles et technologiques*; et Gouvernement du Canada, *Politique des retombées industrielles et technologiques : Guide sur la proposition de valeur*, 31 mai 2018.

51. Il y a 16 capacités industrielles clés; cinq d'entre elles sont classées comme étant des « technologies émergentes » (matériaux de pointe; intelligence artificielle; cyberrésilience; systèmes télépilotés et technologies autonomes; et systèmes spatiaux) et 11 d'entre elles sont des « principales compétences et services industriels essentiels » (systèmes et composantes systèmes aérospatiaux; blindage; intégration des systèmes de défense; systèmes électro-optiques et infrarouges; solutions en matière de véhicules terrestres; soutien en service; systèmes de mission et systèmes de plateformes navales; munitions; services de construction navale, de conception et d'ingénierie; sonars et systèmes acoustiques; et formation et simulation). Voir Gouvernement du Canada, *Politique des retombées industrielles et technologiques : Guide sur la proposition de valeur*, 31 mai 2018, p. 21 à 24.

52. Voir Gouvernement du Canada, *Politiques, directives, normes et lignes directrices*; Gouvernement du Canada, *Politique sur les marchés*; SCT, *Sources de renseignements du gouvernement fédéral et sur les fonctionnaires fédéraux (Info Source) : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada*; et TPSGC (19 novembre 2020).

53. Voir Affaires mondiales Canada, *Marchés publics*; Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC), *Stratégie d'approvisionnement en matière de défense*; Plamondon (2010), p. 9; et BCP (2015).

54. Afin d'obtenir de plus amples renseignements sur ces opérations militaires, voir Anciens Combattants Canada, *Les Forces armées canadiennes en Afghanistan*; Gouvernement du Canada, *L'héritage des Forces armées canadiennes en Afghanistan* pour les opérations menées en Afghanistan; Défense nationale, *Opération IMPACT* pour celles menées en Iraq et en Syrie; et Gouvernement du Canada, *Opération MOBILE* pour celles menées en Libye.

55. Voir Chambre des communes, Comité permanent de la défense nationale (NDDN), *Le rôle du Canada dans les opérations de paix internationales et la résolution des conflits*, seizième rapport, 1re session, 42e législature, mai 2019; NDDN, *La force opérationnelle du Canada au Mali*, quinzième rapport, 1re session, 42e législature, avril 2019; NDDN, *Le Canada et l'OTAN : une alliance cimentée par la force et la fiabilité*, dixième rapport, 1re session, 42e législature, juin 2018; NDDN, *L'aide du Canada à l'Ukraine en période de crise et de conflit armé*, huitième rapport, 1re session, 42e législature, décembre 2017; NDDN, *La disponibilité opérationnelle des forces navales du Canada*, sixième rapport, 1re session, 42e législature, juin 2017; NDDN, *Le Canada et la défense de l'Amérique du Nord : NORAD et la disponibilité opérationnelle des forces aériennes*, deuxième rapport, 1re session, 42e législature, septembre 2016; et NDDN, *Le Canada et la défense nord-américaine*, treizième rapport, 2e session, 41e législature, juin 2015. Afin d'obtenir de plus amples renseignements sur ces opérations militaires, voir Gouvernement du Canada, *Opérations et exercices militaires*. Voir, plus particulièrement, Défense nationale, *Opération PRESENCE* pour les opérations menées au Mali et en Ouganda; Défense nationale, *Opération UNIFIER* pour celles menées en Ukraine; et Défense nationale, *Opération REASSURANCE* pour les forces terrestres déployées en Lettonie et en Pologne, les forces aériennes déployées en Roumanie, en Lituanie et en Islande, et les forces navales déployées dans les régions de la mer Méditerranée, de la mer Baltique et de la mer Noire.

56. Le point sur les principaux projets d'approvisionnement en matière de défense peut être trouvé dans Gouvernement du Canada, *Plan ministériel* (anciennement appelé *Rapport sur les plans et les priorités*) et dans Gouvernement du Canada, *Rapport sur les résultats ministériels* (anciennement *Rapport ministériel sur le rendement*); Gouvernement du Canada, *Plan d'investissement de la Défense 2018*; Gouvernement du Canada, *Programme des capacités de la Défense*; Gouvernement du Canada, *Achat et mise à niveau d'équipement de la Défense*; et SPAC, *Approvisionnement maritime et de défense*.

57. Selon le MDN, approximativement « 90 % des achats sont effectués dans les limites de la portée et du budget prévus ». En moyenne, le MDN gère plus de 12 000 contrats annuellement. Voir MDN, *Plan d'investissement de la Défense 2018 : Mise à jour annuelle 2019*, 2019, p. 13.

58. Par exemple, en janvier 2020, le MDN a signalé à la Chambre des communes que 117 grands projets d'approvisionnement en matière de défense ont été retardés entre le 1er janvier 2016 et le 10 décembre 2019. Voir Gouvernement du Canada, *Ordre/Adresse de la Chambre des communes : demande de renseignement au gouvernement*, réponse du ministre de la Défense nationale à la question Q-184 en ce qui concerne les projets d'approvisionnement dans le secteur de la défense qui ont été retardés depuis le 1er janvier 2016, document parlementaire, Chambre des communes, 27 janvier 2020; et Lee Berthiaume, « More than 100 military procurements facing delays: Defence Department », *National Post*, 5 février 2020. Pour obtenir un aperçu des retards dans les livraisons, des dépassements de coûts et d'autres difficultés associées aux grands projets d'approvisionnement en matière de défense entre 2000 et 2016, voir David J. Bercuson, Aaron P. Plamondon et Ray Szeto, *An Opaque Window: An Overview of Some Commitments Made by the Government of Canada Regarding the Department of National Defence and the Canadian Forces; 1 January 2000–31 December 2004*, Institut canadien de la défense et des affaires étrangères (ICDAE), mai 2006; Philippe Lagassé, *Recapitalizing the Canadian Forces' Major Fleets: Assessing Lingering Controversies and Challenges*, ICDAE, décembre 2012; David Perry, *2016 Status Report on Major Equipment Procurement*, School of Public Policy Publications, Université de Calgary, vol. 10, nº 22, septembre 2017; David Perry, *2015 Status Report on Major Defence Equipment Procurements*, Institut canadien des affaires mondiales (ICAM), décembre 2015; Elinor Sloan, *Something Has to Give: Why Delays Are the New Reality of Canada's Defence Procurement Strategy*, ICDAE, octobre 2014; et Elinor Sloan, *Canadian Defence Commitments: Overview and Status of Selected Acquisitions and Initiatives*, ICDAE, décembre 2013.

59. Par exemple, voir Bureau du vérificateur général du Canada (BVG), *L'approvisionnement des Forces armées canadiennes – Défense nationale*, rapport 3 des *Rapports du vérificateur général du Canada – Printemps 2020*, 2020; BVG, *La force aérienne de combat du Canada – Défense nationale*, rapport 3 des *Rapports du vérificateur général du Canada – Automne 2018*, 2018; BVG, *Le soutien aux opérations et à la maintenance de l'équipement militaire – Défense nationale*, rapport 7 des *Rapports du vérificateur général du Canada – Automne 2016*, 2016; BVG, *Stratégie nationale d'approvisionnement en matière de construction navale*, chap. 3 du *Rapport du vérificateur général du Canada – Automne 2013*, 2013; BVG, *Le remplacement des avions de combat du Canada*, chap. 2 du *Rapport du vérificateur général du Canada – Printemps 2012*, 2012; BVG, *L'entretien et la réparation de l'équipement militaire – Défense nationale*, chap. 5 du *Rapport du vérificateur général du Canada – Automne 2011*, 2011; BVG, *L'achat d'hélicoptères militaires*, chap. 6 du *Rapport du vérificateur général du Canada – Automne 2010*, 2010; BVG, *L'acquisition de véhicules militaires pour service en Afghanistan*, chap. 5 du *Rapport du vérificateur général du Canada – Automne 2009*, 2009; et BVG, *Défense nationale – La modernisation des avions de chasse CF-18*, chap. 3 du *Rapport du vérificateur général du Canada – Novembre 2004*, 2004.

60. Par exemple, voir Bureau du directeur parlementaire du budget (DPB), *Programme de navires de soutien interarmées et NM Astérix : analyse financière*, 17 novembre 2020; DPB, *Le coût des navires de combat canadiens : Mise à jour de 2019*, 21 juin 2019; DPB, *Analyse financière des chasseurs F-18 temporaires*, 28 février 2019; DPB, *Le coût des navires de combat canadiens*, 1er juin 2017; DPB, *Analyse budgétaire de l'acquisition de la classe de navires de patrouille extracôtiers et de l'Arctique*, 28 octobre 2014; DPB, *Budget d'acquisition de deux navires de soutien interarmées – Faisabilité*, 28 février 2013; DPB, *Analyse de sensibilité de la main-d'œuvre – Acquisition de deux navires de soutien interarmées*, 11 décembre 2013; DPB, *Comparaison des estimations de coûts du DPB et du MDN sur le projet d'achat d'avions de combat interarmées F-35 par le Canada : questions préliminaires et réponses à certains éléments clés*, 23 mars 2011; et DPB, *Estimation de l'impact financier du projet d'achat d'avions de combat interarmées F-35 Lightning II*, 10 mars 2011.

61. Par exemple, divers journaux, magazines et périodiques ont publié des articles qui discutent des projets d'approvisionnement en matière de défense au Canada entre 2000 et 2020; les auteurs incluent Michael Byers, Ken Hanson, Peter Hayden, Sharon Hobson, Aaron Plamondon, David Pugliese et Martin Shadwick. Des magazines et des périodiques qui ont publié des articles sur le sujet incluent *La Revue de la Force aérienne du Canada*, *Le Journal de l'Armée du Canada*, *Canadian Defence Review*, *La politique étrangère du Canada*, *Revue militaire canadienne*, *Canadian Naval Review*, *Esprit de Corps*, *Frontline Defence*, *Jane's Defence Weekly*, *Jane's International Defence Review*, *La Revue de l'Aviation royale canadienne* et *Vanguard Canada*. Voir aussi Jay Ballard, *The F-35 and Canada: A Fighter Pilot's View*, Centre for International and Defence Policy, Université Queen's, 2014; Rob Burroughs, *Canada's Quest for New Submarines*, Cahier Vimy, Institut de la Conférence des associations de la défense (ICAD), février 2015; Michael Byers, *Smart Defence: A Plan for Rebuilding Canada's Military*, Centre canadien de politiques alternatives (CCPA), juin 2015; Michael Byers, *One Dead Pilot: Single-Engine F-35 a Bad Choice for Canada's Arctic*, CCPA, juin 2014; Michael Byers, *The Plane That Ate the Canadian Military: Life-Cycle Cost of F-35 Fleet Could Reach $126 Billion*, CCPA, avril 2014; Michael Byers et Stewart Webb, *Blank Cheque: National Shipbuilding Procurement Strategy Puts Canadians at Risk*, CCPA, décembre 2013; Michael Byers et Stewart Webb, *Stuck in a Rut: Harper Government Overrides Canadian Army, Insists on Buying Outdated Equipment*, CCPA, septembre 2013; Michael Byers et Stewart Webb, *That Sinking Feeling: Canada's Submarine Program Springs a Leak*, CCPA, juin 2013; Michael Byers et Stewart Webb, *Titanic Blunder: Arctic/Offshore Patrol Ships on Course for Disaster*, CCPA, avril 2013; Michael Byers et Stewart Webb, *"The Worst Procurement in the History of Canada": Solving the Maritime Helicopter Crisis*, CCPA, février 2013; Michael Byers et Stewart Webb, *Search and Replace: The Case for a Made-in-Canada Fixed-Wing Search and Rescue Fleet*, CCPA, juin 2012; Matthew Fisher, *The MV Asterix Delivers: Canada's Supply Ship Impresses at Sea*, ICAM, juillet 2018; Matthew Fisher, *Canada Looks to the Past for Fighter Fix while Allies Fly in the 21st Century*, ICAM, décembre 2017; Paul Fredenburg, *The F-35 Fighter: A logical CF-18 replacement*, Association canadienne pour l'OTAN (Organisation du traité de l'Atlantique nord), 2017; D.F. Holman, *The Future of Drones in Canada: Perspectives from a Former RCAF Fighter Pilot*, ICDAE, août 2013; Rob Huebert, *The Royal Canadian Navy: Facing Rough Seas*, ICAM, janvier 2016; Adam Lajeunesse, *Unarmed Warships: What are the AOPS for?*, ICAM, juin 2018; Eric Lerhe, *The National Shipbuilding Procurement Strategy: An Update*, ICDAE, février 2013; Ian Mack, *Launching the Canadian Surface Combatant Project*, ICAM, décembre 2020; Ian Mack, *Another Way to Buy Frigates*, ICAM, novembre 2019; Craig Martin, *What Role and Rules for Canada's Armed Drones?*, ICAM, décembre 2018; David McDonough et Brian Lee Crowley, *Should We Purchase Interim Super Hornets? A Survey of the Experts*, Institut Macdonald-Laurier, juin 2017; Paul T. Mitchell, *Full of Holes: Byers and Webb on Canada's Submarine Programme*, ICDAE, juillet 2013; Plamondon (2010); Richard Shimooka, *The Catastrophe: Assessing the Damage from Canada's Fighter Replacement Fiasco*, Institut Macdonald-Laurier, mai 2019; Richard Shimooka, *The Fourth Dimension: The F-35 Program, Defence Procurement, and the Conservative Government, 2006–2015*, Cahier Vimy 33, ICAD, septembre 2016; Richard Shimooka, *Une étude de cas sur le F-35*, rapport, ICAD, 2013; Richard Shimooka, *F-35 and the Future of Canadian Security*, Strategic Studies Working Group Papers, ICDAE, novembre 2012; Steven Staples, *Pilot Error: Why the F-35 stealth fighter is wrong for Canada*, CCPA, octobre 2010; Al Stephenson, *Anatomy of a Buy: The Four Dimensions of Procuring a Future Fighter for Canada*, ICAM, mai 2019; Alan Stephenson, *Gaming the CF-18 Fighter Replacement: The Politicizing of a Military Procurement*, ICAM, décembre 2017; Alan Stephenson, *Symbolism and the CF-18 Replacement*, ICAM, novembre 2016; Stewart Webb et Chris Murray, *Canada's Hidden Plan for Predicted Failure: Planning for the Introduction of the Canadian Surface Combatant*, ICAM, janvier 2016; et Alan Williams, *Canada, Democracy and the F-35*, School of Policy Studies, Université Queen's, 2012.

62. Par exemple, dès 2003, le Comité consultatif sur l'efficacité administrative du MDN a signalé que « l'actuel partage des responsabilités entre le MDN et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada [TPSGC] pour l'approvisionnement en biens et services a pour résultat une utilisation inefficace des ressources gouvernementales » à cause du chevauchement important des efforts et des tâches entre les deux ministères. Il a conclu que « l'acquisition de matériel militaire est une tâche si importante et unique sur le plan de la valeur, de la complexité et du volume qu'elle justifie une division ou un organisme spécial ». Le Comité consultatif croit que :

> le partage des responsabilités pour la satisfaction des besoins militaires uniques est fondamentalement inacceptable. Cela affaiblit la responsabilisation et engendre de l'inefficacité en obligeant [le MDN et TPSGC] à travailler sur l'acquisition des mêmes biens et services. Le Comité reconnaît que la mise en place d'une organisation d'approvisionnement commune pour les biens et les services communs est vraiment avantageuse; il s'agit de la spécialité de TPSGC. Toutefois l'acquisition de matériel militaire est propre au MDN; il s'agit d'une tâche d'envergure de nature complexe. Par conséquent, les pouvoirs, les responsabilités et les obligations se rattachant à cette tâche devraient, de manière logique, être confiés à un seul organisme. Une telle initiative éliminerait les coûts élevés actuels liés au maintien à jour des connaissances de

> deux groupes d'employés devant exécuter des aspects semblables d'une tâche commune. Le Comité croit que ces besoins d'approvisionnement uniques seront mieux et plus efficacement par l'utilisateur du matériel ou des services, soit le MDN [TRADUCTION].

Voir MDN, *Réaliser l'efficacité administrative : rapport au ministre de la Défense nationale présenté par le Comité consultatif sur l'efficacité administrative*, 21 août 2003, p. 28 à 32 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

Trois ans plus tard, en 2006, le chef – Service d'examen (CS Ex) du MDN parvient à une conclusion semblable que celle à laquelle le Comité consultatif est arrivé dans le cadre de sa vérification du processus d'acquisition d'équipement. Le CS Ex fait état des « doubles emplois » en matière de passation de marchés entre le MDN et TPSGC, et il suggère qu'un « organisme unique disposant de pouvoirs contractuels » devrait être sélectionné pour offrir « un point de reddition de comptes unique ». Il propose que ce point de reddition de comptes soit le groupe des Matériels du MDN, qui relève du Sous-ministre adjoint (Matériels), ou SMA(Mat). Le CS Ex explique que « [c]et organisme unique […] pourrait être le groupe du SMA(Mat), celui disposant d'un nouveau mandat en tant qu'organisme de service spécial ». En particulier, le CS Ex recommande que le MDN poursuive ses « discussions avec TPSGC et le Conseil du Trésor en vue de [se faire] confier la responsabilité des marchés et d'éliminer les chevauchements entre les ministères. » Voir MDN, *Points de vue sur le processus d'acquisition d'équipement*, rapport final du CS Ex, juin 2006, p. 13 et 14, 24.

63. Pour des exemples d'appels à la réforme faits avant le lancement de la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense du Canada en 2014, voir Ron Buck, « Blue Ribbon Panel for Defence Procurement », *Frontline Defence*, vol. 10, nº 2, 2013, p. 8 et 9; Ross Fetterly, « Shaping Future Procurement Strategies through Canadian Defence Procurement Reform », chap. 3 dans Douglas L. Bland (dir.), *National Approaches to Shipbuilding and Ship Procurement*, School of Policy Studies, Université Queen's, 2010; Richard Gimblett et Paul Manson (dir.), *La création d'un modèle d'acquisition qui donne des résultats*, Cahier Vimy 1, ICAD, avril 2006; Plamondon (2008); Plamondon (2010); Ken Pole, « Who gets a 'say' in Defence Procurement », *Frontline Defence*, vol. 8, nº 4, 2011, p. 8 et 9; David Pugliese, « Wading Through a Bureaucratic Quagmire: Solutions for an Inefficient Procurement System », *Esprit de Corps*, vol. 20, nº 1, février 2013, p. 8 à 12, 61; David Pugliese, « The State of Procurement: Defining the Quagmire », *Esprit de Corps*, vol. 19, nº 12, janvier 2013, p. 8 à 12, 45; Dan Ross, « Is Defence Procurement broken, or is this normal? », *Frontline Defence*, vol. 10, nº 6, 2013, p. 8 et 9; Martin Shadwick, « La tempête parfaite dans l'océan des acquisitions », *Revue militaire canadienne*, vol. 14, nº 1, hiver 2013, p. 64 à 67; Martin Shadwick, « Réinvestir dans les Forces », *Revue militaire canadienne*, vol. 10, nº 1, 2009, p. 87 à 89; Craig Stone, *Canadian-Australian Opportunities for Defence Procurement and Industry Cooperation*, Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale, janvier 2014; Craig Stone, *Prioritizing Defence Industry Capabilities: Lessons for Canada from Australia*, ICDAE, janvier 2014; Craig Stone, « Canada Needs a Defence Industrial Policy », *International Journal*, vol. 63, nº 2, printemps 2008, p. 341 à 357; Williams (2006); NDDN, *Processus d'acquisition et processus associés*, deuxième rapport, 2e session, 39e législature, février 2008; et Chambre des communes, Comité permanent de la Défense nationale et des Anciens combattants, *Étude sur les acquisitions*, rapport, juin 2000.

64. Voir SPAC, *Stratégie d'approvisionnement en matière de défense*; et Williams (2006), p. 95 et 96, 159 et 160.

65. De 2010 à 2016, la Stratégie nationale de construction navale était connue sous le nom de Stratégie nationale d'approvisionnement en matière de construction navale.

66. Voir Martin Auger, *L'évolution de l'approvisionnement en matière de défense au Canada*, publication nº 2016-09-F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 4 février 2016; Martin Auger, *La stratégie d'approvisionnement en matière de défense du Canada*, Notes de la Colline, Bibliothèque du Parlement, 25 février 2016; Martin Auger, *Stratégie nationale d'approvisionnement en matière de construction navale – Mise à jour*, Notes de la Colline, Bibliothèque du Parlement, 2 juillet 2015; Martin Auger, *Stratégie nationale d'approvisionnement en matière de construction navale : Évaluation quinquennale*, publication nº 2015-35-F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 15 juin 2015; Auger (2020); Auger (2014); SPAC, *Stratégie d'approvisionnement en matière de défense*; et SPAC, *Stratégie nationale de construction navale*.

67. Les partisans d'une telle solution affirment que l'actuel modèle multiministériel d'approvisionnement en matière de défense du Canada est trop bureaucratique et trop lent pour répondre aux besoins militaires, qu'il comporte des lacunes et qu'il entraîne des doubles emplois. Ils affirment également qu'il serait préférable d'instaurer un processus plus simple, assorti de responsabilités ministérielles plus clairement définies, au sein d'un seul et même organisme gouvernemental chargé de l'ensemble de l'approvisionnement en matière de défense. Par exemple, voir Williams (2006), p. 5, 74 à 94. Les personnes qui s'opposent à un approvisionnement en matière de défense centralisé au sein d'un seul et même organisme gouvernemental sont d'avis que ce modèle ne résoudrait pas les problèmes relatifs au processus actuel ou à l'acquisition de systèmes d'armes et d'équipements militaires complexes et sophistiqués, tels que les retards dans les livraisons et les dépassements des coûts. Selon eux, le processus actuel pourrait être réformé, mais n'a pas besoin d'être supprimé au profit d'un nouveau modèle d'approvisionnement en matière de défense. Par exemple, voir J.C. Stone, *A Separate Defence Procurement Agency: Will it Actually Make a Difference?*, ICDAE et Conseil international du Canada, Calgary et Ottawa, février 2012, p. 2 à 15.

68. Durant la guerre en Afghanistan, le Canada n'a pas centralisé l'approvisionnement en matière de défense sous un seul et même organisme gouvernemental, comme il l'a fait lors de la Première Guerre mondiale, de la Deuxième Guerre mondiale et de la guerre de Corée. Toutefois, des retards dans les livraisons, des dépassements de coûts et d'autres problèmes rencontrés dans le cadre de certains projets d'approvisionnement en matière de défense ont soulevé des préoccupations concernant l'efficience et l'efficacité du modèle multiministériel d'approvisionnement en matière de défense du Canada, qui ne semble pas en mesure d'obtenir rapidement des armes et du matériel militaire dont les Forces armées canadiennes (FAC) ont un urgent besoin en temps de guerre. Par exemple, le 9 mars 2009, le Chef d'état-major de l'Armée de terre a dit au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense « qu'il est difficile de faire la guerre alors qu'un processus de paix est en place », et il a expliqué que la guerre en Afghanistan épuisait le matériel de l'armée plus rapidement que les processus d'approvisionnement en matière de défense du Canada pouvaient fournir du matériel de remplacement. Le chef d'état-major de la Force aérienne et le chef d'état-major de la Force maritime ont exprimé les mêmes inquiétudes. Voir Sénat, Comité permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 2e session, 40e législature, 9 mars 2009. Ces inquiétudes ont donné lieu à des débats publics sur la réforme des processus d'approvisionnement en matière de défense. Tandis que le MDN et TPSGC présentaient de nouvelles mesures pour réduire la durée des cycles d'approvisionnement et accélérer l'exécution de projets d'approvisionnement en matière de défense au fur et à mesure que la guerre progressait, certains commentateurs croyaient qu'il fallait procéder à des réformes plus ambitieuses du processus d'approvisionnement en matière de défense en vue d'améliorer davantage le modèle multiministériel d'approvisionnement en matière de défense du Canada. Toutefois, il y avait des divergences d'opinions sur le type de réformes nécessaires. En effet, même si certains étaient d'avis que le gouvernement fédéral devait abandonner le modèle multiministériel au profit d'un modèle centralisé au sein d'un seul et même organisme gouvernemental, d'autres n'étaient pas de cet avis. Par exemple, en 2010, deux anciens sous-ministres adjoints (Matériels) du MDN – Alan Williams et Pierre Lagueux – ont débattu la question de la centralisation dans le journal hebdomadaire *Hill Times*. Alors que M. Williams recommandait que le gouvernement fédéral confie la responsabilité de l'approvisionnement en matière de défense à un nouvel organisme nommé Approvisionnement de la défense Canada, en vertu du pouvoir conféré par le MDN, comme il l'avait proposé dans son ouvrage de 2006 intitulé *Reinventing Canadian Defence Procurement: A View from the Inside*, M. Lagueux, quant à lui, était d'avis que le processus actuel pouvait être considérablement amélioré sans la création d'un nouvel organisme. Le débat sur la centralisation de l'approvisionnement en matière de défense n'était pas réglé quand la mission des FAC en Afghanistan s'est terminée en 2014. Voir Pierre Lagueux, « Military Procurement: It's Complex – Get Used to It! », *Frontline Defence*, vol. 7, no 1, janvier-février 2010, p. 6; Pierre Lagueux, « DND should focus on improving current procurement process », *Hill Times*, 5 avril 2010; Pierre Lagueux, « Fixing defence procurement: here we go again », *Hill Times*, 22 mars 2010; Bea Vongdouangchanh, « There should be one single minister in charge of defence procurement, says former ADM », *Hill Times*, 31 mai 2010; Alan Williams, « In business of defence procurement, procurement strategy a critical component », *Hill Times*, 12 avril 2010; et Alan Williams, « Establishing a single point of accountability will improve defence procurement process », *Hill Times*, 29 mars 2010.

69. En septembre 2009, le gouvernement Harper a demandé à l'Association des industries canadiennes de défense et de sécurité (AICDS), qui représente plus de 900 entreprises canadiennes, d'effectuer des « consultations menées par le gouvernement auprès des industries de la défense et de la sécurité sur les facteurs qui influent sur le processus d'achat du matériel militaire ». Il a demandé à l'AICDS de formuler des recommandations au gouvernement du Canada sur les façons d'améliorer le processus d'approvisionnement en matière de défense pour qu'il s'harmonise aux objectifs industriels nationaux et qu'il optimise le rendement économique des investissements. Les consultations ont duré 13 semaines. L'AICDS a présenté son rapport au gouvernement fédéral en décembre 2009, et le rapport a été publié en mars 2010. Voir Gouvernement du Canada, *Le ministre Paradis annonce la tenue de consultations sur les achats de matériel militaire*, communiqué, 4 septembre 2009; et AICDS, *CADSI Calls for a Defence Industrial Strategy to Optimize Job Creation in Canada*, communiqué, 10 mars 2010 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

L'une des principales recommandations du rapport est que le gouvernement du Canada doit « renforcer la gouvernance des processus d'approvisionnement de défense » en « cré[ant] un point de responsabilité unique, qui incombera à un ministre du Cabinet, relativement à l'équipement et à l'infrastructure industrielle de défense ». L'AICDS soutient que « le Canada est le seul pays […] qui gère ses approvisionnements de défense par l'entremise de nombreux ministères fédéraux » et que « [l']absence d'un seul point de responsabilité ministérielle au sein du gouvernement fédéral ralentit les processus d'approvisionnement, en plus d'accroître leurs coûts, affaiblit la capacité gouvernementale à défendre l'intérêt national du Canada et [à] optimiser le rendement économique de ses investissements ». L'AICDS cerne au moins trois options pour mettre en œuvre cette recommandation, et elle suggère ce qui suit.

> Créer un organisme distinct chargé des processus d'acquisition de matériel de défense, qui rendra des comptes à un seul ministre; regrouper les approvisionnements et les mandats commerciaux, contractuels et industriels dans un nouveau ministère, par exemple un type de ministère de la Production de défense, rendant des comptes à un ministre; attribuer la responsabilité conjointe de l'équipement et de l'infrastructure industrielle de défense à un ministre au sein de la structure existante des ministères fédéraux.

Voir AICDS, *L'industrie canadienne de défense : un partenaire essentiel dans le maintien de la stabilité économique et des intérêts nationaux du Canada – Engagement de l'industrie : Saisir les occasions et relever les défis auxquels elle est confrontée, dans le domaine de la défense et des achats militaires*, Ottawa, décembre 2009, p. vi, 1, 15, 19.

Une équipe d'examen du MDN a examiné le rapport de l'AICDS, y compris ses recommandations, au nom du gouvernement fédéral. Le quotidien *Ottawa Citizen* a obtenu une copie du rapport de l'équipe d'examen aux termes de la *Loi sur l'accès à l'information* et, en juillet 2011, il a rapporté que « l'équipe d'examen approuve un grand nombre des recommandations formulées par l'AICDS dans son rapport », y compris la recommandation qu'il devrait y avoir un point de responsabilité unique pour l'approvisionnement en matière de défense au Canada. L'équipe d'examen a conclu qu'un « organisme d'approvisionnement de défense est la solution la plus appropriée et qu'il offre un modèle à suivre au gouvernement et à l'industrie ». Cependant, le gouvernement a décidé de ne pas centraliser l'approvisionnement en matière de défense au sein d'un seul et même organisme. En juillet 2011, une porte-parole du premier ministre Harper a dit à CBC qu'« il n'y avait aucun plan pour créer une nouvelle bureaucratie ou alourdir le fardeau administratif à Ottawa ». Voir David Pugliese, « Report Calls for Defence Procurement Agency », *Ottawa Citizen*, 4 juillet 2011; et Laura Payton, « New federal procurement agency not in the cards », *CBC News*, 5 juillet 2011 [TRADUCTION].

70. Voir AICDS, *L'industrie canadienne de défense* (2009); AICDS, *Improving Canadian Defence Procurement: Feedback from Industry Consultations on the Opportunities and Challenges Facing the Defence Industry and Military Procurement*, Ottawa, novembre 2009 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT]; Gouvernement du Canada, *Innovation Canada : Le pourvoir d'agir – Rapport spécial sur l'achat et l'approvisionnement*, Groupe d'experts sur le soutien fédéral de la recherche-développement, ISDE, Ottawa, octobre 2011; David Emerson, *Volume 1 – Au-delà de l'horizon : les intérêts et l'avenir du Canada dans l'aérospatiale*, Ottawa, novembre 2012; David Emerson, *Volume 2 – Vers de nouveaux sommets : les intérêts et l'avenir du Canada dans l'espace*, Ottawa, novembre 2012; et Tom Jenkins, *Le Canada d'abord – Exploiter l'approvisionnement militaire en s'appuyant sur les capacités industrielles clés*, Ottawa, février 2013.

71. Ministère des Finances Canada, *La prochaine phase du Plan d'action économique du Canada : des impôts bas pour stimuler la croissance et l'emploi*, budget de 2011, 6 juin 2011, p. 96.

72. TPSGC, *Tirer profit de l'approvisionnement en matière de défense pour créer des emplois et assurer la croissance économique au Canada*, communiqué, 17 mars 2014.

73. SPAC, *Stratégie d'approvisionnement en matière de défense*.

74. Le *Programme des capacités de la Défense* fournit de l'information, y compris les paliers de financement et les échéanciers d'environ 240 grands projets d'approvisionnement en matière de défense et d'infrastructure d'une valeur supérieure à plus de 5 millions de dollars et des contrats de soutien en service d'une valeur supérieure à 20 millions de dollars. Voir MDN, *Programme des capacités de la Défense*.

75. Aux termes de la *Loi sur la production de défense*, le ministre de SPAC a :

> le pouvoir exclusif de faire l'acquisition, notamment par achat, du matériel de défense et de construire les ouvrages de défense que requiert le ministère de la Défense nationale, sauf : a) les ouvrages de défense dont la construction relève de personnes à l'emploi de Sa Majesté; et b) le matériel ou les ouvrages de défense que le ministre de la Défense nationale ou un autre ministre désigné par le gouverneur en conseil peut acquérir ou construire à la demande du ministre.

Voir *Loi sur la production de défense*. En 2014, les pouvoirs de passation de marchés délégués au MDN pour qu'il puisse se procurer du matériel et des approvisionnements de défense indépendamment de SPAC (autrefois connu sous le nom de TPSGC) se limitaient à 25 000 $. SPAC s'occupe de tous les contrats du MDN d'une valeur supérieure à 25 000 $. Dans le cadre de la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense, la valeur des marchés que le MDN « est autorisé à passer indépendamment » a augmenté progressivement à 400 000 $, puis à 1 million de dollars et, enfin, à 5 millions de dollars « une fois tous les systèmes en place ». Voir SPAC, *Aider l'industrie à mieux tirer profit de l'approvisionnement en matière de défense*, 16 avril 2015. Selon SPAC, l'augmentation des pouvoirs de passation de marchés délégués au MDN dans le cadre de la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense, « donnerait au ministre de la Défense nationale un pouvoir accru pour procéder à l'achat de matériel militaire, selon les conditions établies par la ministre » de SPAC, et « devrait permettre d'accroître l'efficience des achats de biens de faible valeur et peu complexes en réduisant les frais généraux liés aux transactions effectuées entre les deux ministères ».

Voir SPAC, « Pouvoir accru de la Défense nationale pour l'achat de matériel militaire », *Stratégie d'approvisionnement en matière de défense*.

76. MDN, *Évaluation de l'état de préparation en vue de la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense – Augmentation des pouvoirs de passation de marchés – phases 2 et 3(a)*, rapport final du sous-ministre adjoint (Services d'examen), décembre 2017, p. 4 et 5.

77. Jody Thomas, sous-ministre de la Défense nationale, Comme promis dans la réponse du gouvernement au vingt-neuvième rapport du Comité permanent des comptes publics, intitulé *Rapport 7, Le soutien aux opérations et à la maintenance de l'équipement militaire – Défense nationale, des Rapports de l'automne 2016 du vérificateur général du Canada*, la Défense nationale envoie sa réponse aux recommandations 4, 7 et 8, 30 avril 2018, p. 5.

78. SPAC, *Stratégie d'approvisionnement en matière de défense*.

79. Voir SPAC, *Stratégie d'approvisionnement en matière de défense*; SPAC (2015); Gouvernement du Canada, *Le Canada amorce une surveillance de l'approvisionnement en matière de défense par des tiers indépendants*, communiqué, 1er juin 2015; Gouvernement du Canada, *Commission indépendante d'examen des acquisitions de la Défense*; Gouvernement du Canada, *Commission indépendante d'examen des acquisitions de la Défense (CIEAD)*; Gouvernement du Canada, *Cadre de référence de la Commission indépendante d'examen des acquisitions de la Défense*; TPSGC, *La ministre Finley annonce la création d'un institut d'analyse de la défense provisoire*, communiqué, 19 février 2014; et Industrie Canada, *Le gouvernement du Canada dévoile le Guide sur la proposition de valeur*, communiqué, 19 décembre 2014.

80. SPAC, *Stratégie d'approvisionnement en matière de défense*.

81. SPAC, « Processus décisionnel simplifié et coordonné », *Stratégie d'approvisionnement en matière de défense*.

82. *Ibid*.

83. *Ibid*.

84. MDN, *Protection, Sécurité, Engagement : La politique de défense du Canada*, 2017, p. 74.

85. MDN, *Protection, Sécurité, Engagement* (2017), p. 75 et 112.

86. Voir MDN, *Plan d'investissement de la Défense 2018*, 2018, p. 5; et SPAC, *Stratégie d'approvisionnement en matière de défense*.

87. MDN (2019), p. 8.

88. Voici ce qu'a dit SPAC :

> Normalement, SPAC doit obtenir l'approbation du Conseil du Trésor […] pour tous les marchés de défense dont la valeur dépasse les limites de son pouvoir d'approbation, sans égard à la complexité du marché ni au risque posé par celui-ci. Ces limites sont les suivantes : 40 millions de dollars pour les biens et 20 millions de dollars pour les services acquis lorsqu'il est question de marchés concurrentiels; [ainsi que] 2 millions de dollars pour les biens et 3 millions de dollars pour les services acquis lorsqu'il est question de marchés non concurrentiels.

Toutefois, dans le cadre du projet pilote, « les marchés jugés comme présentant un faible risque et une complexité faible ou moyenne seront admissibles à l'approbation par des représentants de SPAC ». SPAC a indiqué qu'il « travaillera en partenariat » avec le MDN et le SCT pour « évaluer les risques et la complexité des marchés » et que cette évaluation tiendra compte de nombreux facteurs, y compris « le nombre de règles administratives, l'ampleur du processus d'approvisionnement ou du marché, les antécédents du fournisseur et l'incidence des accords commerciaux ». Selon SPAC, les « marchés considérés comme étant à risque et complexité élevés dont la valeur dépasse les limites du pouvoir d'approbation de SPAC […] continueront d'être soumis à l'approbation du [SCT] ». Voir SPAC, *Document d'information : Mise à l'essai d'un processus d'approbation simplifié des marchés de défense*; SPAC, *Stratégie d'approvisionnement en matière de défense*; et SPAC, *Projet pilote basé sur les risques*.

89. SPAC, *Stratégie d'approvisionnement en matière de défense*.

90. MDN (2019), p. 13.

91. Par exemple, voir Alastair Allan, « Joint Venture Option Visibility for Managing Major Defence Projects », *Frontline Defence*, vol. 11, nº 4, 2014; Charles Davies, *Competition in Defence Procurement: The Popular Choice, But Not Always the Right One*, Cahier Vimy 26, ICAD, décembre 2015; Charles Davies, *Canada's Defence Procurement Strategy: An End or a Beginning?*, Cahier Vimy 20, ICAD, septembre 2014, p. 11 à 13; Alyssa M. Gagné, « Processus d'acquisition de l'ARC : la canadianisation n'est pas la meilleure stratégie pour le Canada », *Revue de l'Aviation royale canadienne*, vol. 8, nº 3, été 2019, p. 26 à 37; Vern Kakoschke, *Financing Capital Assets: The Missing Link in Defence Procurement*, ICAM, février 2020; Jon Mack, « Defence Procurement – Is it Broken? », *Frontline Defence*, vol. 16, nº 2, 2019, p. 10 et 11; Ian MacMillan, « I'll Make the List, You Go to the Store: Dividing the Labor in Canadian Defence Purchases », *Canadian Foreign Policy Journal*, vol. 23, nº 2, 2017, p. 146 à 157; Kim Richard Nossal, *Charlie Foxtrot: Fixing Defence Procurement in Canada*, Dundurn Press, Toronto, 2016; Dave Perry, « *Canada is Making Real Procurement Progress, but Still Falling Short of Strong, Secure, Engaged* », *Canadian Naval Review*, vol. 14, nº 3, 2019, p. 35 et 36; David Perry, *Fixing Procurement*, ICAM, juillet 2016; Dave Perry, *Remettre le mot « armé » dans les Forces armées canadiennes : l'acquisition de l'équipement de Défense au Canada*, Cahier Vimy, ICAD, janvier 2015; William Richardson *et al*., *Toward Agile Procurement for National Defence: Matching the Pace of Technological Change*, ICAM, juin 2020; Sven Tommi Rebien, *Canada's New Defence Procurement Strategy: Has the Pendulum Swung Too Far?*, ICDAE, avril 2014; Martin Shadwick, « Recommandations en matière de défense », *Revue militaire canadienne*, vol. 15, nº 4, automne 2015, p. 59 à 65; Sloan (2014); J. Craig Stone, « Improving the Acquisition Process in Canada », *SPP Research Papers*, School of Public Policy, Université de Calgary, vol. 8, nº 16, avril 2015; J. Craig Stone, *Implementing the Defence Procurement Strategy: Is It Working?*, ICAM, juillet 2016; Sénat, Comité permanent des finances nationales, *Premier rapport provisoire sur l'approvisionnement en matière de défense : Résumé des témoignages*, 1re session, 42e législature, juin 2019; et Vern Kakoschke et Marcia Mills, *Financing Defence Procurement in Canada: Where is the Oversight?*, ICAM, décembre 2020.

92. David Perry, *The Defence Procurement Outlook for Canada's 43rd Parliament*, ICAM, décembre 2019, p. 1 [TRADUCTION].

93. Par exemple, voir Michael Byers, *Onto the Rocks: With disaster looming, National Shipbuilding Strategy needs urgent change of course*, Département des sciences politiques, UBC, décembre 2017; Hugues Canuel, « On the Rise of the Materialists and the Decline of Naval Thought in the RCN », *Canadian Naval Review*, vol. 15, nº 3, 2020; Jeffrey F. Collins, *Overcoming 'Boom and Bust'? Analyzing National Shipbuilding Plans in Canada and Australia*, ICAM, janvier 2019; Eric Lerhe, *Fleet-Replacement and the 'Build at Home' Premium: Is It Too Expensive to Build Warships in Canada?*, Cahier Vimy 32, ICAD, juillet 2016; Eric Lerhe, « Is There a 'Made in Canada' Premium for Building Warships? », *Canadian Naval Review*, vol. 12, nº 1, 2016, p. 32 à 35; Ian Mack, « Reflections on a Decade of the NSS », *Canadian Naval Review*, vol. 16, nº 1, 2020, p. 8 à 13; Ian Mack, *Emerging Lessons from the National Shipbuilding Procurement Strategy*, ICAM, mars 2019; Ian Mack, *A Third NSS Shipyard*, ICAM, octobre 2019; Ian Mack, *A Basic Primer on Naval Shipbuilding*, ICAM, février 2018; Dave Perry, « The First Decade of the NSS », *Canadian Naval Review*, vol. 16, nº 1, 2020, p. 36 à 38; Dave Perry, « Evaluating Justin Trudeau's Shipbuilding Record », *Canadian Naval Review*, vol. 15, nº 1, 2019, p. 39 et 40; Dave Perry, « Get Going with the Refresh of the National Shipbuilding Strategy », *Canadian Naval Review*, vol. 14, nº 2, 2018, p. 37 et 38; Dave Perry, « How is the National Shipbuilding Strategy Going? », *Canadian Naval Review*, vol. 13, nº 4, 2018, p. 36 à 38; Tom Ring, « Assessing the Progress of Canada's National Shipbuilding Strategy », *Canadian Naval Review*, vol. 12, nº 4, 2017, p. 9 à 14; Tom Ring, *The National Shipbuilding Procurement Strategy: How did we get to where we are now?*, ICAM, mars 2016; Elinor Sloan, « A Perspective on Canada's Three Shipyard Decision », *Canadian Naval Review*, vol. 15, nº 2, 2019, p. 2 et 3; Howie Smith, « National Shipbuilding Strategy: Not Perfect, Not Broken », *Canadian Naval Review*, vol. 13, nº 4, 2018, p. 27 à 30; J. Craig Stone, *The Demise of the National Shipbuilding Strategy: Is it Inevitable?*, ICAM, octobre 2019; Ian Wood (dir.), *Human Capital and the National Shipbuilding Procurement Strategy*, Maritime Security Occasional Paper No. 18, Centre d'études sur la politique étrangère, Université Dalhousie, 2015; et Ian Wood (dir.), *National Shipbuilding Procurement Strategy: Charting the Course*, Maritime Security Occasional Paper No. 17, Centre d'études sur la politique étrangère, Université Dalhousie, 2014.

94. Par exemple, voir Jeffrey Collins, *Defence Procurement Canada: Opportunities and Constraints*, ICAM, décembre 2019; Ian Mack, *A Single Canadian Defence Procurement Agent*, ICAM, décembre 2019; Brian Mersereau, « A new Defence Procurement Agency – Would it solve anything? », *Ottawa Citizen*, 4 novembre 2019; Elinor Sloan, « Organizing for Defence Procurement », *Frontline Defence*, vol. 14, nº 4, 2017, p. 8 et 9; Alan Williams, « The Continuing Erosion of Accountability », *Frontline Defence*, vol. 12, nº 1, 2015, p. 19; et Alan Williams, « Fixing Defence Procurement (it's not rocket science) », *Frontline Defence*, vol. 11, nº 2, 2014, p. 12 à 15.

95. Perry (2019), *The Defence Procurement Outlook for Canada's 43rd Parliament*, p. 1.

96. Parti libéral du Canada, *Avancer : un plan concret pour la classe moyenne*, plateforme électorale de 2019, 2019, p. 77.

97. Parti conservateur du Canada, *Le plan d'Andrew Scheer : Plus. Pour vous. Dès maintenant.*, plateforme électorale de 2019, 2019, p. 87.

98. Justin Trudeau, premier ministre du Canada, *Lettre de mandat de la ministre des Services publics et de l'Approvisionnement*, 13 décembre 2019; Justin Trudeau, premier ministre du Canada, *Lettre de mandat du ministre de la Défense nationale*, 13 décembre 2019; et Justin Trudeau, premier ministre du Canada, *Lettre de mandat de la ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne*, 13 décembre 2019.

99. Le gouvernement fédéral va de l'avant avec certains des projets d'approvisionnement en matière de défense les plus coûteux et complexes de l'histoire canadienne, et l'évolution de ces projets attirera probablement grandement l'attention de la classe politique, des médias et du public au cours des années à venir. Par exemple, à un coût estimatif de 56 à 60 milliards de dollars, le projet Navire de combat canadien est, à l'heure actuelle, le projet d'approvisionnement en matière de défense le plus coûteux de l'histoire canadienne. Il remplacera la flotte actuelle de destroyers et de frégates de la Marine royale canadienne par 15 nouveaux navires de guerre. Le Projet de capacité des futurs chasseurs se classe au deuxième rang pour ce qui est des coûts. Il remplacera la flotte de chasseurs CF-18 par 88 chasseurs évolués, à un coût estimatif de 15 à 19 milliards de dollars. Voir Gouvernement du Canada, *Navire de combat canadien*; et Gouvernement du Canada, *Projet de capacité des futurs chasseurs*.