

# Remarks to the Standing Committee on National Defence

## Review of the Impact of Canada's Procurement Processes on the Canadian Armed Forces

Committee testimony

October 3rd, 2023 15:30, Ottawa (in person)

**\*\*FRENCH FOLLOWS BELOW\*\***

Thank you for inviting me to speak to you today about procurement and the Canadian Armed Forces.

Russia's invasion of Ukraine has upset the longstanding security balance and architecture that Canada has invested in, and which serves as a cornerstone of our national security. No NATO government, military, or defence company was prepared for that event or the grinding conventional ground war that has followed. NATO states, including Canada will need to supply munitions and defence technologies quickly, likely for years, in quantities not foreseen or planned for since World War Two.

At Vilnius NATO leaders reaffirmed a three-pronged defence investment pledge - the "three Cs". The famous (or infamous) 2% of GDP floor is one, to spend 20% on capital equipment/R&D is another. Canada has failed to meet both targets since their launch in 2014 and has never set out a plan to meet them.

NATO also wants and needs its member states and their defence industries to be part of the effort to arm Ukraine and replenish their own stockpiles and a new Defence Production Action Plan has been put in place for that purpose. For the last 18 months, the global demand for defence industrial production has increased significantly. The commitments I have just mentioned will amplify what we're seeing. The global defence industry will be shaped for years to come.

This is a moment - one we have not seen in decades - for Canada to step forward and make generational investments in its own capabilities to share in the collective burden. It is time to "step up" or "step aside."

Failure doesn't look like getting kicked out of NATO or G7. Failure looks like AUKUS - being "ghosted" by our closest allies. It looks like not expanding our munitions production capacity in time to help Ukraine. It looks like holding onto old kit instead of donating it because it takes us too long to replace it.

Which brings me to the subject at hand: Canadian defence procurement and how to reform the system. I have appeared in front of Parliamentary Committees before. I have said there are no silver bullets. I do not believe that seemingly simple, elegant proposals will reform one of the most difficult and complex functions of public administration. I have said that a single agency is no panacea.

Meaningful reform will require laborious, painstaking, incremental, co-operative work by the departments involved. Canadian industry needs a seat at that table. The work begins with mapping the acquisition

process and eliminating bottlenecks, because currently there is little to no objective process performance data, at least not in the public domain. We have consulted and urged officials to move away from a one-size-fits-all model, especially for rapid technology adoption and services; if it's Canadian and a key industrial capability, use a national security exception. I have participated in reforms to identify KICs which were meant to favour and expedite acquisition in these areas.

The hard truth is that our defence procurement produces the outcomes our country wants, not the ones we pretend to collectively want. The rigid, risk-averse gyrations we see are reflections of a lack of priority at the national level. The current approach also undermines the capabilities, effectiveness and readiness of the CAF. Morale and the public image of the forces suffers, affecting recruitment and retention, arguably the biggest issue facing the CAF today.

Defence procurement is an instrument of foreign policy, industrial policy, and national security. If we were clear on what we wanted, we would drive the outcomes accordingly. The Prime Minister needs to identify defence procurement reform as a priority and then hold ministers accountable for improvements.

Lastly, we need to start thinking about our defence industry like our allies do, namely as a fundamental component of national security and a collective tool of deterrence. To this end procurement system outcomes need to develop and sustain a healthy Canadian defence industrial base.

The neglect faced by the domestic industry must be replaced by a new approach and commitment to industry if we are going to be a meaningful contributor to Ukraine, NATO, our allies and to ensure we have a stake in the economic opportunities that present themselves. This was our main point in our submission to the Defence Policy Update.

We've known for decades that Canadian defence procurement is slow. So what has changed? The world has changed. And the status quo is now a real risk to Canada's national security and that of our NATO allies. Thank you.

## FRENCH

Merci de m'avoir invité à vous parler aujourd'hui de l'approvisionnement et des Forces armées canadiennes.

L'invasion de l'Ukraine par la Russie a bouleversé l'équilibre et l'architecture de sécurité de longue date dans lesquels le Canada a investi et qui constituent la pierre angulaire de notre sécurité nationale. Aucun gouvernement de l'OTAN, aucune armée ou entreprise de défense, était préparé à cet événement ou à la guerre terrestre conventionnelle acharnée qui a suivi. Les États de l'OTAN, dont le Canada, devront fournir des munitions et des technologies de défense rapidement, probablement pendant des années, dans des quantités jamais prévues ou planifiées depuis la Seconde Guerre mondiale.

À Vilnius, les dirigeants de l'OTAN ont réaffirmé leur engagement en matière d'investissement dans la défense en trois volets - les « trois C ». Le fameux (ou infâme) plancher de 2 % du PIB en est un, dépenser 20 % en biens d'équipement/R&D en est un autre. Le Canada n'a pas réussi à atteindre ces deux objectifs depuis leur lancement en 2014 et n'a jamais établi de plan pour les atteindre.

L'OTAN souhaite et a également besoin que ses États membres et leurs industries de défense participent aux efforts visant à armer l'Ukraine et à reconstituer leurs propres stocks. Un nouveau plan d'action pour la production de défense a été mis en place à cet effet.

Au cours des 18 derniers mois, la demande mondiale de production industrielle de défense a considérablement augmenté. Les engagements que je viens de mentionner amplifieront ce que nous

constatons. L'industrie mondiale de la défense sera façonnée dans les années à venir.

C'est le moment - un moment que nous n'avons pas vu depuis des décennies - pour que le Canada aille de l'avant et investisse générationnellement dans sa propre capacité à partager le fardeau collectif. Il est temps d'intensifier ou de se retirer.

L'échec ne signifie pas être expulsé de l'OTAN ou du G7. L'échec ressemble à AUKUS - être ignoré par nos alliés les plus proches. Ça ressemble à ne pas augmenté notre capacité de production de munitions à temps pour aider l'Ukraine, ou conserver du vieux matériel car il nous faut trop de temps pour le remplacer. Ce qui m'amène au sujet en question : l'approvisionnement en matière de défense canadienne et la manière de réformer le système.

J'ai déjà comparu devant des comités parlementaires. J'ai dit qu'il n'y avait pas de solution miracle. Je ne crois pas que des propositions apparemment simples et élégantes réformeront l'une des fonctions les plus difficiles et les plus complexes de l'administration publique. J'ai dit qu'une agence unique n'est pas une panacée. Une réforme significative nécessitera un travail laborieux, minutieux, progressif et coopératif de la part des ministères concernés. L'industrie canadienne a besoin d'une place à cette table.

Le travail commence par dresser un plan du système d'un bout à l'autre et éliminer l'engorgement - car il existe actuellement peu ou pas de données objectives sur les performances des processus, du moins pas dans le domaine public.

Nous avons consulté et exhorté les responsables à s'éloigner d'un modèle unique, en particulier pour l'adoption rapide des technologies et des services ; s'il s'agit d'une capacité canadienne et industrielle clé, utilisez une exception de sécurité nationale. J'ai participé à des réformes visant à identifier les CIC censées favoriser et accélérer les acquisitions dans ces domaines.

La dure vérité est que nos acquisitions de défense produisent les résultats souhaités par notre pays, et non ceux que nous prétendons souhaiter. Les girations rigides et averses au risque que nous observons sont le reflet d'un manque de priorité au niveau national. L'approche actuelle porte atteinte également aux capacités, l'efficacité et l'état de préparation des Forces armées. Le moral et l'image publique des forces en souffre, ce qui affecte le recrutement et le maintien en poste, sans doute le plus gros problème auquel sont confrontées les Forces armées aujourd'hui.

Les achats de défense sont un instrument de politique étrangère, de politique industrielle et de sécurité nationale. Si nous étions clairs sur ce que nous voulions, nous orienterions les résultats en conséquence. Le premier ministre doit faire de la réforme des acquisitions de défense une priorité, puis tenir les ministres responsables des améliorations apportées.

Enfin, nous devons commencer à penser de notre industrie de défense comme le font nos alliés; comme une composante fondamentale de la sécurité nationale et un outil collectif de dissuasion. À cette fin, les résultats du système d'approvisionnement doivent développer et maintenir une base industrielle de défense canadienne saine.

La négligence à laquelle est confrontée l'industrie doit être remplacée par une nouvelle approche et un nouvel engagement envers l'industrie si nous voulons apporter une contribution significative à l'Ukraine, à l'OTAN et à nos alliés et garantir que nous avons un intérêt dans les opportunités économiques qui se présentent. C'était le point principal de notre présentation dans le cadre de la mise à jour de la politique de défense.

Nous savons depuis des décennies que l'approvisionnement en matière de défense au Canada est lent. Alors qu'est-ce qui a changé ? Le monde a changé. Et le statu quo constitue désormais un risque réel pour la sécurité nationale du Canada et celle de nos alliés de l'OTAN. Merci.