REVUE MILITAIRE CANADIENNE

Vol. 19, Nº 3, été 2019

National Defence
Défense nationale

Canada

TABLE DES MATIÈRES

Couverture
Stephen Quick, artiste d'Ottawa, livre une interprétation étonnante du combat du major William « Will » Barker qui lui a valu la Croix de Victoria, le 27 octobre 1918.
© Stephen Quick

Développement des capacités des forces de sécurité 2.0 : renforcer la structure sous jacente à l'entraînement

La transition de la vie militaire à la vie civile : une approche axée en priorité sur la famille

3 LE COIN DU RÉDACTEUR EN CHEF
6 LETTRE À LA RÉDACTION

L'ÉDUCATION ET LA FORMATION

7 Développement des capacités des forces de sécurité 2.0 : renforcer la structure sous-jacente à l'entraînement
par Pierre Leroux

LE PERSONNEL

15 La transition de la vie militaire à la vie civile : une approche axée en priorité sur la famille
par Darryl G. Cathcart

LA SCIENCE ET LA TECHNOLOGIE MILITAIRES

22 Mieux comprendre le risque lié aux impulsions électromagnétiques (IEM) pour mieux y réagir
par Simon D.H. Wells

L'ART DE GUERRE

29 L'art du commandement : une interprétation artistique
par Bernd Horn

L'HISTOIRE MILITAIRE

37 L'influence de l'Empire : une organisation nationale et la naissance de l'Aviation royale du Canada, 1918-1924
par Richard Mayne

OPINIONS

45 Les forces armées et l'atténuation des catastrophes au pays : nouvelle approche à un problème récurrent
par Donald Saul

51 Le télétravail dans la Réserve : une idée qui fait son chemin
par Dan A. Doran

57 La politique de défense du Canada de 2017 : un triple coup de pouce pour le renseignement militaire canadien
par Hristijan Ivanovski

62 Responsabilité partagée : les relations civilo-militaires dans l'espace humanitaire
par Marissa Gibson

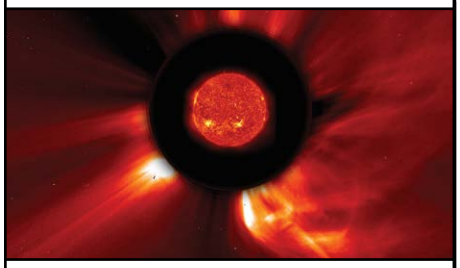
68 CRITIQUES DE LIVRES

La Revue militaire canadienne/Canadian Military Journal est la revue professionnelle officielle des Forces armées canadiennes et du ministère de la Défense nationale. Elle est publiée quatre fois par année avec l'autorisation du ministre de la Défense nationale. Les opinions exprimées dans cette publication sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles du ministère de la Défense nationale, des Forces armées canadiennes, de la ***Revue militaire canadienne*** ou de tout organisme du gouvernement du Canada. La Couronne détient le droit d'auteur. La reproduction des articles doit être autorisée par le rédacteur en chef et la ***Revue militaire canadienne*** doit être indiquée comme source. La ***Revue*** est publiée en copie papier et en version électronique, cette dernière à **www.journal.forces.gc.ca.**

ISSN 1492-465X

Nos coordonnées

Revue militaire canadienne
CP 17000, succursale Forces
Kingston (Ontario)
CANADA, K7K 7B4
Courriel : cmj.rmc@forces.gc.ca



Mieux comprendre le risque lié aux impulsions électromagnétiques (IEM) pour mieux y réagir

L'art du commandement : une interprétation artistique

L'influence de l'Empire : une organisation nationale et la naissance de l'Aviation royale du Canada, 1918-1924

REVUE MILITAIRE CANADIENNE

Rédacteur en chef
David L. Bashow
(613) 541-5010 poste 6148
bashow-d@rmc.ca

Traduction
Bureau de la traduction,
Services publics et Approvisionnement Canada

Directrice de la publication
Claire Chartrand
(613) 541-5010 poste 6837
claire.chartrand@rmc.ca

Commentaire
Martin Shadwick

Conseiller en rédaction
Michael Boire

Comité consultatif

Président

Contre-amiral L. Cassivi, Commandant, Académie canadienne de la Défense (ACD)

Membres

David L. Bashow, Rédacteur en chef, Revue militaire canadienne (RMC)

Colonel Marty Cournoyer, représentant du Chef d'état-major de la Force aérienne (CEMFA)

H.J. Kowal, Ph.D., Recteur du Collège militaire royal du Canada (CMR)

Capitaine de vaisseau David Patchell, représentant du Chef d'état-major de la Marine (CEMM)

Brigadier-général S. Bouchard, Commandant, Collège militaire royal du Canada (CMR)

Major Chris Young, représentant du Chef d'état-major – Stratégie armée

Lieutenant-colonel Brent Clute, Directeur, Centre de droit militaire des Forces canadiennes (CDMFC), Académie canadienne de la Défense (ACD)

Hanya Soliman, représentante du Chef du renseignement de la Défense (CRD)

Comité de lecture

Adjudant-chef Necole Belanger
Douglas Bland, Ph.D.
Major (à la retraite) Michael Boire
Lieutenant-colonel (à la retraite) Douglas Delaney
Rocky J. Dwyer, Ph.D.
Lieutenant-colonel (à la retraite) Michael Goodspeed
Major-général (à la retraite) Daniel Gosselin
Major Tanya Grodzinski
David Hall, Ph.D.
Michael Hennessy, Ph.D.
Colonel (à la retraite) Bernd Horn
Hamish Ion, Ph.D.
Phillippe Lagassé
Lieutenant-colonel (à la retraite) David Last, Ph.D.
Chris Madsen, Ph.D.
Sean Maloney, Ph.D.
Brian McKercher, Ph.D.
Paul Mitchell, Ph.D.
Nezih Mrad, Ph.D.
Scot Robertson, Ph.D.
Stéphane Roussel, Ph.D.
Elinor Sloan, Ph.D.
Colonel (à la retraite) Randall Wakelam

NOTE AUX LECTEURS ET LECTRICES

La Revue militaire canadienne étant bilingue, lorsqu'une citation originale a été traduite, le sigle [TCO] après l'appel de note, qui signifie "traduction de la citation originale", indique que le lecteur trouvera le texte original de la citation dans la version de la Revue rédigée dans l'autre langue officielle du Canada. Afin de faciliter la lecture, le masculin sert de genre neutre pour désigner aussi bien les femmes que les hommes.

LE COIN DU RÉDACTEUR EN CHEF

Voici un nouveau numéro d'été de la *Revue militaire canadienne*. Cette fois, la page couverture arbore fièrement la magnifique œuvre de l'artiste d'Ottawa Stephen Quick représentant le combat mené par le major William « Will » Barker le 27 octobre 1918, qui lui a valu la Croix de Victoria. Le major Barker qui, à la fin de la guerre, comptait à son actif 50 victoires aériennes, est devenu l'aviateur canadien le plus décoré de la Grande Guerre. Le jour des événements mentionnés, il menait sa dernière patrouille de combat au-dessus du front de l'Ouest à bord d'un nouveau Sopwith Snipe, le remarquable successeur de l'omniprésent Sopwith Camel, avant de retourner en Angleterre pour remplir des fonctions d'état-major. Alors qu'il se trouvait à 12 000 pieds d'altitude, sous un magnifique ciel bleu au-dessus de la forêt de Mormal, à 8 h 25, le major Barker a aperçu un Rumpler C biplace blanc qui effectuait une reconnaissance des lignes bien au-dessus de lui, à une hauteur de 21 000 pieds. Après plusieurs virages en montée pour obtenir l'avantage, le major Barker a effectué des tirs efficaces en direction de l'aéronef allemand. Au moment où le Rumpler a explosé dans les airs, l'un des membres de l'équipage s'est éjecté de l'appareil au moyen d'un parachute. Le major Barker a fixé la scène, paralysé. Cette erreur aurait pu lui être fatale étant donné qu'à son tour, il venait d'être frappé par un Fokker D VII, pour une première rencontre avec ce type d'appareil. Le major Barker, gravement blessé à la hanche droite, s'est ensuite évanoui en raison de la douleur, non sans avoir exécuté une vrille, on ne sait trop comment, reprenant connaissance à quelque 2 000 pieds plus bas, au beau milieu d'une force totale d'environ 15 D VII! Au cours des minutes qui ont suivi, on aurait dit que l'appareil du major Barker était partout à la fois. Manœuvrant son appareil avec une adresse sans pareille, et se croyant perdu, il a quand même effectué plus de tirs qu'il n'en a reçus. Il a tenté de frapper deux Fokker, sans succès, mais a réussi à mettre le feu à un troisième, à une distance de 10 verges. Blessé à une deuxième reprise, cette fois à la hanche gauche, le major Barker s'est de nouveau évanoui, et l'appareil a exécuté de nouveau une vrille en piquant du nez. Le major Barker a repris connaissance à 15 000 pieds, tout près d'une partie de la formation ennemie, profitant de l'occasion pour abattre un autre Fokker. Cependant, un des aéronefs ennemis a bombardé le Snipe, et le coude gauche du major Barker en a été brisé. Perdant conscience une fois de plus, le major Barker a effectué une troisième vrille, puis a rencontré un autre groupe d'éclaireurs ennemis à une hauteur de 12 000 pieds. Malgré que le Snipe était en flamme et encore sous le feu ennemi, le major Barker a visé un autre Fokker et l'a fait exploser, même si son propre appareil subissait encore plus de dommages alors qu'il traversait les restes de sa dernière victime. Toujours en grand danger, le major Barker a saisi un bref corridor de sortie, plongé vers l'ouest puis s'est dirigé vers les lignes britanniques, tout en esquivant adroitement d'autres aéronefs ennemis. Traversant les lignes très près du sol, il s'est écrasé dans les réseaux de fils barbelés qui protégeaient un site de ballons d'observation britannique.

Le lieutenant-colonel (devenu plus tard général) A.G.L. « Andy » McNaughton, alors commandant de l'artillerie lourde du Corps canadien, a été l'un des nombreux soldats britanniques ou canadiens témoins de ce combat épique, qu'il a qualifié d'« événement stimulant ». Plus tard, il écrira que les encouragements qui avaient retenti du front à l'intention de ce petit chasseur britannique « n'ont jamais eu leur pareil » [TCO]. Les pilotes de la 29e Section de ballons d'observation se sont empressés vers le Snipe écrasé et ont rapidement extirpé le jeune pilote inconscient, qui baignait dans son propre sang. Le dernier combat de « Will » Barker était terminé. Bien qu'il ne l'ait pas su à ce moment, il venait de se montrer digne de la Croix de Victoria et faisait maintenant partie des trois aviateurs canadiens à qui on l'a décernée durant la Grande Guerre.

Après la guerre, le major Barker est demeuré dans la force aérienne embryonnaire du Canada et a été promu au grade de lieutenant-colonel. À la suite de plusieurs entreprises commerciales, dont un partenariat de courte durée lié aux opérations aériennes avec « Billy » Bishop, son ami, compagnon d'exploit et récipiendaire de la Croix de Victoria, en 1930, le major Barker est devenu président de la jeune entreprise canadienne Fairchild Aviation. Le 12 mars 1930, de façon tragique, il est tué instantanément à l'aéroport Rockcliffe d'Ottawa lorsque l'aéronef d'entraînement dont il faisait la démonstration pour des membres du ministère de la Défense nationale a décroché et s'est écrasé. Bien qu'il eut été impossible de déterminer avec exactitude la cause de l'accident, le besoin d'un réglage rapide de l'étranglement afin d'interrompre le décrochage [ce qui aurait nécessité l'emploi décisif de sa main gauche – note de la rédaction] semble avoir posé problème. Dans une lettre de condoléances, Robert Dolbey, le médecin britannique du major Barker, a formulé une observation saisissante en ce qui concerne les restrictions physiques du grand as :

> « Après la guerre, j'ai effectué une chirurgie au coude, après quoi – ce qui n'est pas ma faute, mais le résultat inévitable de la destruction de l'os – il n'a jamais pu retrouver la puissance de son bras, à moins d'avoir un dispositif de rétention. Par conséquent, à partir de ce moment, le major Barker n'a piloté qu'avec un seul bras. Il était l'un des jeunes hommes les plus remarquables que j'ai connus, et j'estime que son décès est une terrible perte non seulement pour le Canada, mais pour l'ensemble de l'Empire britannique. » [TCO]

Pour en revenir à notre présent numéro, le lieutenant-colonel Pierre Leroux, officier d'infanterie, « donne le coup d'envoi » avec un article intéressant et informatif sur la mise sur pied d'une force de sécurité, en fonction de son expérience à la tête du commandement de l'opération UNIFIER en Ukraine en 2018 et 2019. Bien qu'il soutienne que l'opération s'est avéré un succès, il précise toutefois qu'il y a largement place à l'amélioration. Il décrit donc les initiatives utilisées pour améliorer les forces de sécurité d'Ukraine et traite de certaines réalisations remarquables en vue d'atteindre des effets durables. Le lieutenant-colonel Leroux formule également des recommandations à l'intention des futurs commandants et leaders de *toute* mission de mise sur pied de forces de sécurité future.

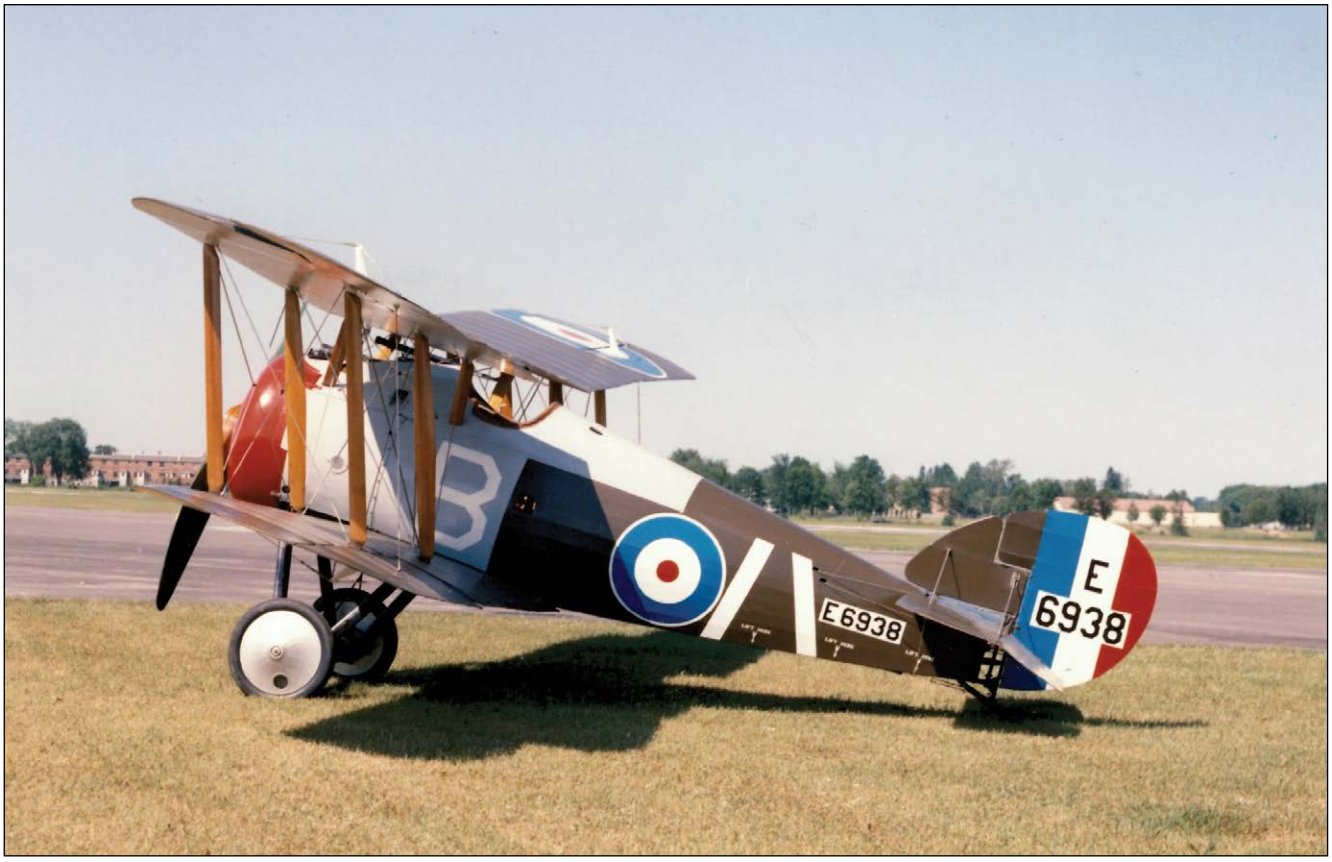
Ensuite, Darryl Cathcart, un vétéran qui cumule de longues années de service dans l'Armée de terre, maintient que « [p]our beaucoup, servir en uniforme dans les Forces armées canadiennes (FAC) est une affaire de famille, car les époux, les conjoints et les enfants des militaires sont immergés dans une sous-culture très particulière qui n'existe dans aucune autre profession au Canada ». Il indique également que « [q]uand un militaire quitte les FAC, que ce soit volontairement ou non, il doit prendre en considération une gamme de facteurs pour faire en sorte que les conditions d'une transition réussie soient remplies, et cela comprend les besoins de la famille immédiate ». M. Cathcart précise que « [l]'effet de la retraite

touche toute la famille du militaire, car les influences extérieures ne viennent plus du service dans les forces armées, mais bien des objectifs familiaux » et saisit certains des enjeux liés à la transition, tout en insistant sur la nécessité de poursuivre les recherches sur les défis familiaux simultanés. Plus précisément, « il faudrait se pencher sur ses incidences sur les conjoints, les enfants et les amis qui fournissent le soutien de première ligne aux militaires qui passent de la vie militaire à la vie civile », de même que sur l'élaboration de cours précis sur le passage de la vie militaire à la vie civile qui seraient offerts dans le cadre d'ateliers et de séminaires obligatoires », ce qui pourrait permettre une approche de la transition *axée en priorité sur la famille*.

Par la suite, le sergent Simon Wells, ancien superviseur des ressources humaines et officier des opérations, de la planification et de la logistique dans le domaine de la gestion des urgences, affirme que malgré le fait que l'on juge improbables les menaces pour le pays liées aux impulsions électromagnétiques (IEM), « il est irresponsable de faire fi des effets catastrophiques qu'aurait une telle impulsion d'origine naturelle ou humaine ». Le sergent Wells poursuit dans un même souffle que pour « mieux comprendre la gravité de la menace que sont les IEM pour le Canada, l'objet du risque dont il s'agit ici doit passer de l'*infrastructure* à l'*individu*, et le point de mire, des *résultats immédiats* aux *conséquences à long terme* ». Votre curiosité est piquée? Poursuivez votre lecture!

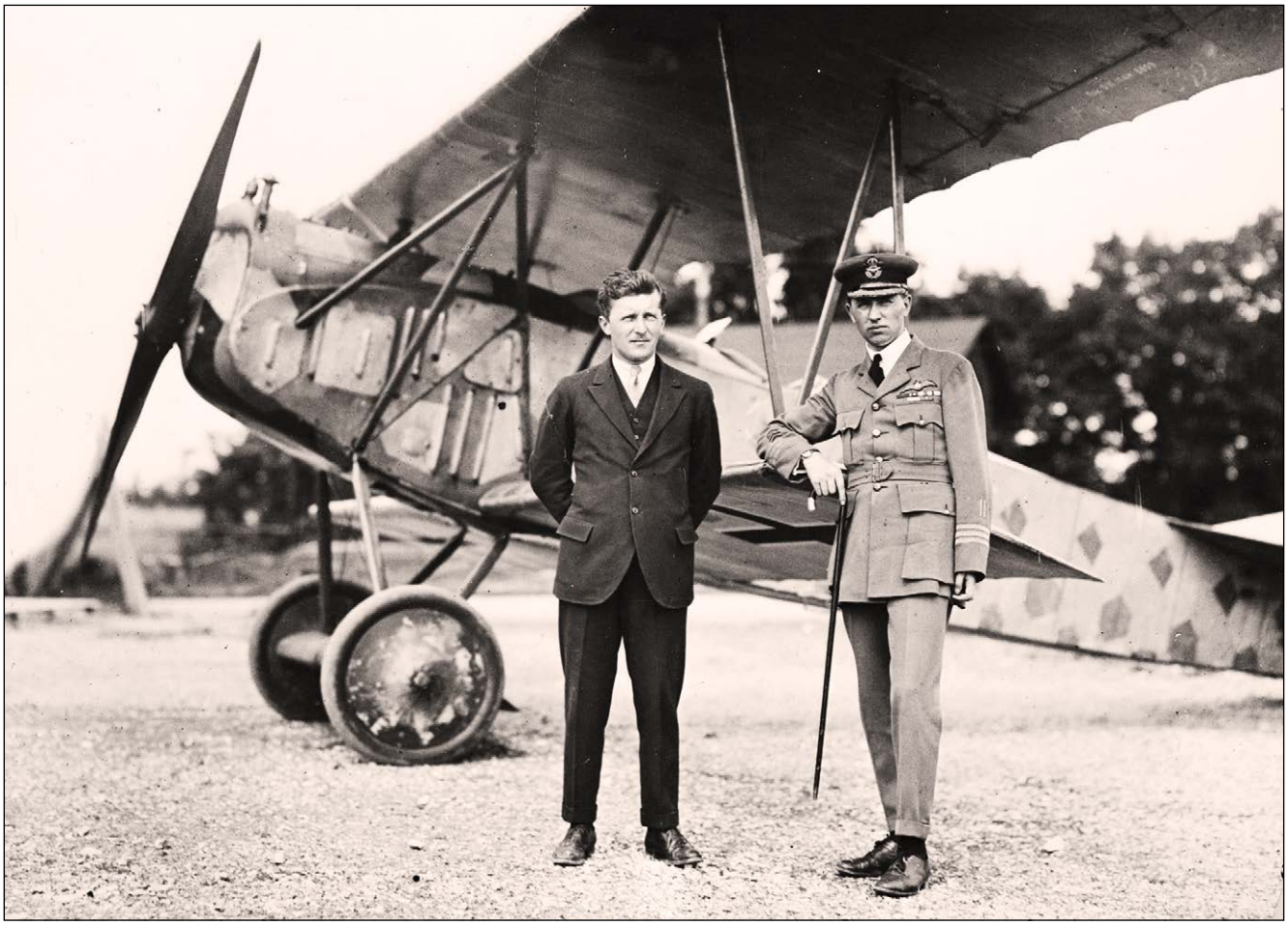
L'article suivant fait particulièrement appel à notre sens de la vue. Le colonel (à la retraite) Bernd Horn, un habitué de nos pages, explore le monde de l'art de la guerre et ses multiples contributions, « que ce soit glorifier le conflit d'une certaine façon, faire œuvre de propagande, créer une compréhension visuelle des événements ou dénoncer la guerre et son cortège de souffrances et d'horreurs. Incontestablement, les peintures de guerre traduisent les émotions à plusieurs niveaux, de la ferveur martiale patriotique jusqu'à la tristesse insondable éprouvée face à l'horreur abominable et à l'absurdité de la guerre ». Alors que le colonel (à la retraite) Horn montre des exemples d'*émotions* suscitées par la guerre présentées sur toile, il indique que la *psychologie* des conflits n'a pas été explorée en profondeur par le même moyen. Cependant, « [à] cet égard, l'artiste de guerre contemporaine Gertrude Kearns adopte une approche différente. Son projet intitulé *The Art of Command* (« L'art du commandement ») [largement décrit dans cet article – note de la rédaction], qui représente plus d'une décennie de travail, tend ambitieusement à saisir l'*essence*, sinon l'âme, des conflits en s'intéressant aux commandants militaires et aux décideurs civils qui les poursuivent. »

Dans notre section sur l'histoire militaire, M. Richard Mayne, Ph. D., historien en chef de l'Aviation royale canadienne, explore les balbutiements de la Force aérienne du Canada, mise sur pied au cours des derniers stades de la Première Guerre mondiale. À la fin des hostilités, le Canada s'est attaqué à la création d'une force aérienne tout à fait distincte. L'« Aviation royale du Canada (ARC), qui en est née plus tard, était une réplique fidèle de la Royal Air Force (RAF) », pour de nombreuses raisons. M. Mayne explique que cet « article tentera de démontrer que l'ARC a survécu parce qu'elle a adopté des paramètres d'identité britannique en une période de vaches maigres, ce qui lui a donné un sentiment de professionnalisme et de permanence. »



Musée de l'aviation et de l'espace du Canada E6938

Un avion de reconnaissance Sopwith *Snipe* semblable à celui qu'a piloté William Barker au cours de son combat épique.



Pringle & Booth/Bibliothèque et Archives du Canada/C-003538

Photo de « Billy » Bishop (à gauche) et de « Will » Barker après la guerre. Les deux hommes sont placés devant l'un de leurs Fokker D.VII. On peut voir que le bras gauche de Barker pend sur le côté.

Le présent numéro renferme aussi des textes d'opinion diversifiés et intéressants. D'abord, le major Donald Saul, officier du génie et spécialiste de la gestion des catastrophes et des urgences, indique que [l]'examen de la gestion des catastrophes et des urgences au Canada d'hier à aujourd'hui « révèle une tendance croissante du recours aux ressources militaires pour pallier les lacunes municipales et provinciales ». Le major Saul souligne que « les FAC se sont traditionnellement cantonnées dans des efforts d'intervention »; toutefois, « [e]n vue de réduire les coûts croissants liés aux catastrophes, il serait avisé pour le Canada d'envisager la mise en œuvre d'une politique sur le recours aux FAC » orientée vers l'*atténuation* et la *préparation* plutôt que vers l'*intervention* et la *reconstruction*. Ensuite, le major Dan Doran, réserviste membre du génie de combat, se penche sur les initiatives des FAC visant à professionnaliser davantage la Force de réserve, mais souligne certaines difficultés éprouvées par les réservistes en ce qui concerne les défis liés à la charge de travail militaire par rapport au temps imparti. Plus précisément, ses réflexions abordent « […] cette lacune en matière de politique au sein de la Réserve et présente des solutions en temps réel qui ont été testées et mises en œuvre au sein du 34e Groupe-brigade du Canada afin d'harmoniser la *politique* aux *pratiques courantes* dans le contexte de la rémunération des télétravailleurs militaires. » Pour sa part, Hristijan Ivanovski, chercheur universitaire au Centre for Defence and Security Studies, s'intéresse par la suite à l'Examen de la politique de défense du Canada réalisé en 2017, qui reconnaît « la pertinence stratégique des fonctions du renseignement de l'État » et insiste sur celle-ci. « Au chapitre 6, on y proclame littéralement que "Le renseignement constitue la première ligne de défense du Canada". Enfin, le sous-lieutenant Marissa Gibson, réserviste et universitaire, se penche sur le manque de coopération et de coordination entre les intervenants militaires et les ONG [organisations non gouvernementales] dans l'espace humanitaire — particulièrement au sein des zones de conflit — et [propose] une politique à adopter par le gouvernement canadien afin de contribuer à améliorer les relations interorganisationnelles avec les ONG locales et internationales au sein des zones de conflit. »

Martin Shadwick, notre commentateur en poste, prend une brève pause pour ce numéro, mais il nous reviendra en force à l'automne. Enfin, nous terminons par trois critiques de livres sur des sujets très diversifiés qui, nous l'espérons, susciteront l'intérêt des lecteurs.

Bonne lecture!

David L. Bashow
Rédacteur en chef
Revue militaire canadienne

LETTRE À LA RÉDACTION

Note de la rédaction

L'éminent scientifique et auteur canadien Kim Krenz, Ph. D., est un aficionado ainsi qu'un ami de la Revue militaire canadienne *depuis de nombreuses années. Le 17 avril 2019, j'ai reçu de sa part une lettre à la rédaction : je me suis encore une fois émerveillé devant la franchise et la clarté qui émanent de son écriture. Le tout jeunot Kim Krenz fêtera en juin ses 99 ans. Nous voulons donc, à la Revue, à titre d'amis et d'admirateurs, profiter de l'occasion pour lui souhaiter un très joyeux anniversaire et de nombreux autres à venir. Kim, vous êtes tout à fait admirable!*

~ Dave Bashow
Le 17 avril 2019

Que se cache-t-il derrière les manchettes?

par Kim Krenz, Ph. D

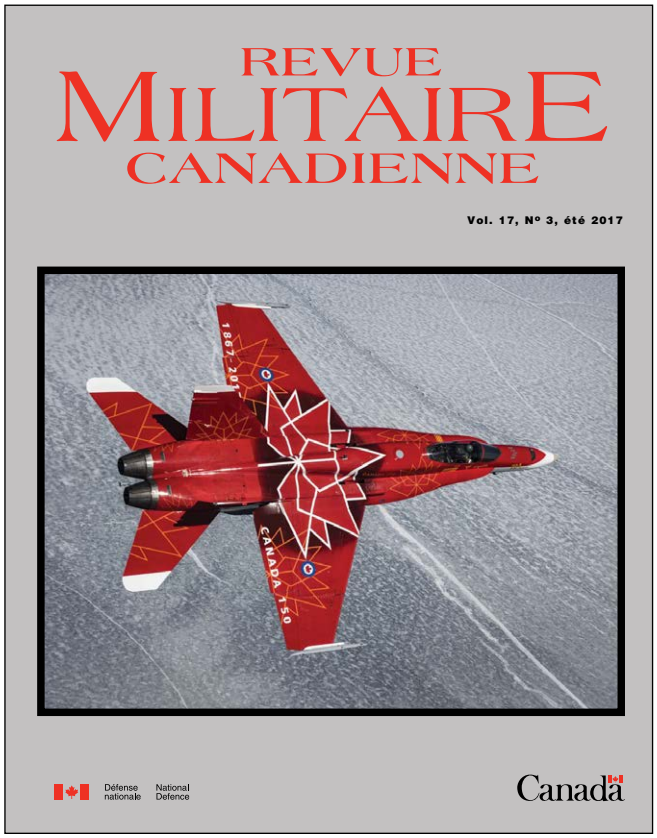
Les forces opposées ont depuis toujours misé sur la furtivité et la surprise en temps de guerre. Au cours des dernières années, à ces éléments s'est ajoutée toute une gamme de techniques d'agression et de défense rendues possibles par l'évolution de la science de la guerre. La Russie, qui a maintenu au cours de l'époque récente un profil relativement discret dans les affaires internationales, s'est révélée comme étant une force mouvante sur l'échiquier mondial (à la surprise et à la consternation des États-Unis, dans une certaine mesure) et comme un agent à l'origine de plusieurs nouvelles techniques importantes sur ce même échiquier.

Cette activité, qui a touché le plus directement les États-Unis, a pris la forme de l'ingérence russe dans l'élection présidentielle relativement récente. Bien sûr, cette ingérence a été clandestine, et ses effets font encore l'objet d'une enquête, mais sa découverte a perturbé à divers degrés l'électorat américain.

Le président Trump, malgré son attitude plutôt enthousiaste à l'égard de la Russie, soutient que sa victoire aux élections de 2016 n'a rien à voir avec son penchant pro-russe. Les sentiments dans ce dossier sont tellement forts que ses activités font l'objet d'une enquête en bonne et due forme. À ce stade-ci, il semble que le président soit encore en difficulté.

Entre-temps, l'article rédigé par le major Andrew Duncan récemment publié dans la *Revue militaire canadienne* (vol. 17, n° 3 – été 2017) sous le titre « Nouvelle guerre hybride ou bonnes vieilles tactiques? » suscite un grand intérêt: il s'agit d'une étude sur l'évolution récente des technologies de guerre attribuable à la Russie. Le major Duncan fait partie de l'État-major de renseignement des Forces canadiennes à Washington (D.C.) et il est officier de liaison auprès de la Defense Intelligence Agency. Les États-Unis, la Grande-Bretagne, le Canada et l'Australie sont représentés au sein de cette Agence.

Le concept d'une « guerre hybride » a été *introduit* par le Chef de l'état-major général russe, le général Valéry Guérassimov, dans un article publié en février 2013 sous le titre « La valeur de la science dans la prospective » [TCO]. L'article commence par des propos selon lesquels les guerres ne sont désormais plus officiellement déclarées et qu'une fois commencées, elles évoluent dans un « modèle nouveau et méconnu ».



Selon Guérassimov, le recours à des « groupes de forces mobiles de types variés » et à des systèmes perfectionnés de renseignement, de commandement et de contrôle, de même que l'évitement des affrontements directs et l'utilisation d'« actions asymétriques » peuvent annuler les avantages de l'ennemi pendant un conflit.

L'article de Guérassimov fait maintenant l'objet d'un débat intense en Russie et ailleurs. Il revêt une importance particulière comme guide de la campagne russe en Ukraine. L'expression « guerre hybride » a été *définie* en 2007 par Frank Hoffman, un ancien officier de l'U.S. Marine Corps, comme étant « [...] un éventail complet de diverses formes de guerre comprenant la guerre conventionnelle, l'utilisation de tactiques et de formations irrégulières, la perpétration d'actes terroristes, la coercition et la création de bouleversements » [TCO].

Les résultats de cette approche de la guerre sont manifestes dans l'affrontement dont nous avons récemment été témoins entre la Russie et l'Ukraine, où des milices locales favorables aux Russes ont appuyé les forces d'invasion. Les tactiques employées par les Russes illustrent en quoi consiste la théorie des « opérations en profondeur », théorie qui fait intervenir tous les aspects de la guerre, sur terre, dans les airs et dans le cyberespace, ainsi que les méthodes propres à la guerre conventionnelle pour parvenir au succès. Quant à elles, les forces ukrainiennes ont tiré parti de l'appui militaire et de l'aide de l'OTAN et des sanctions économiques imposées aux agresseurs.

Qui a dit, et à juste titre selon moi, que « nous vivons à une époque intéressante »?

Photo AK02-2018-0036-030 du MDN

Le lieutenant-colonel Pierre Leroux, commandant de la Force opérationnelle interarmées – Ukraine, visite des membres des Forces armées canadiennes qui participent à un entraînement sur chars T-80 effectué au Centre international de sécurité et de maintien de la paix de Lviv, en Ukraine, dans le cadre de l'opération UNIFIER, le 26 octobre 2018.

Développement des capacités des forces de sécurité 2.0 : renforcer la structure sous-jacente à l'entraînement

par Pierre Leroux

Le lieutenant-colonel Pierre Leroux *est un officier d'infanterie du Royal 22e Régiment, qui a tout récemment commandé la rotation 6 de l'opération UNIFIER, en Ukraine, de septembre 2018 à avril 2019. Le 12 juillet 2019 marquera la fin de son affectation à titre de commandant du 1er Bataillon du Royal 22e Régiment.*

Introduction

L'expression « développement des capacités des forces de sécurité » (DCFS) évoque immédiatement un entraînement pratique et direct des forces militaires en devenir d'un pays hôte (PH). Quand on m'a dit que j'allais commander la rotation (Roto) 6 de l'Op UNIFIER, la conduite d'activités aux champs de tir et l'instruction directe de soldats ukrainiens ont été les premiers éléments qui me sont venus à l'esprit. À ce moment-là, je ne savais aucunement que les officiers du développement de l'instruction (ODI) deviendraient nos plus précieuses ressources et à quel point la compréhension et le renforcement des structures sous-jacentes à l'instruction seraient essentiels à notre réussite. Étant donné ce que j'ai appris pendant cette mission, je dois admettre que j'étais mal préparé pour ce type particulier d'opération. Il est à espérer que le présent article procurera d'utiles points de vue non seulement aux futures rotations de l'Op UNIFIER, mais aussi aux responsables de toute autre mission de développement des capacités des forces de sécurité. Tout d'abord, il importe non seulement d'expliquer ce que nous avons fait pour renforcer les forces de sécurité de l'Ukraine (FSU)[1] mais aussi le raisonnement ayant donné lieu aux initiatives que nous avons menées. Je parlerai ensuite de certaines réalisations dignes de mention ayant produit des effets durables. Enfin, je conclurai en formulant certaines recommandations à l'intention des futurs commandants et chefs qui seront chargés du DCFS.

Contexte : cerner le problème

Le premier document que j'ai lu pour me préparer à cette mission a été le rapport produit à la fin de la Roto 3, en septembre 2017, soit environ un an avant notre propre déploiement. Parmi les aspects que je m'attendais à voir aborder dans un tel document, il était question d'un important principe que j'ai fait mien, à savoir la nécessité de produire des effets plus durables afin d'exercer une influence véritable sur les forces de sécurité de l'Ukraine. Le raisonnement était qu'en fournissant une instruction directe, comme l'Op UNIFIER le faisait principalement à ce moment-là, nous ne produisions aucun changement à long terme, compte tenu surtout

des taux d'attrition très élevés chez les FSU (taux estimés à plus de 30 p. 100). Nous accomplissions quelque chose d'utile et nous transmettions notre précieuse expertise et nos meilleures connaissances, mais nous n'exercions une influence que sur une petite fraction des quelque 200 000 soldats composant les FSU. Le rapport concluait en soulignant la nécessité d'aller au-delà de l'instruction directe et de chercher à créer des effets institutionnels et systémiques durables. Ce document a donné une orientation à ma mission.

Sous la direction du Commandement des opérations interarmées du Canada (COIC) et grâce aux excellentes initiatives réalisées au cours des deux rotations suivantes, un virage s'est opéré : les FAC sont passées du soutien à l'instruction collective donnée au Centre d'instruction au combat de Yavoriv (CIC-Y) – l'équivalent dans une certaine mesure de notre propre Centre canadien d'entraînement aux manœuvres Wainright – à l'expansion de notre rôle de manière à y inclure les centres d'instruction individuelle dans toute l'Ukraine. Au moment de la passation du commandement entre les Rotos 5 et 6, en septembre 2018, environ le tiers des 200 membres de la Force opérationnelle interarmées en Ukraine (FOIU) étaient affectés en dehors du CIC-Y, un peu partout en Ukraine, et appuyaient l'instruction individuelle dans divers centres d'instruction. Ces changements, conjugués à l'ajout de deux officiers du développement de l'instruction, nous ont fondamentalement aidés à comprendre les méthodes d'instruction ukrainiennes et, aspect plus important, les problèmes particuliers se situant au cœur de la question.

Cependant, au moment de la passation du commandement, l'équipe de leadership et de planification ne savait pas encore au juste comment produire de véritables *effets durables*. Au cours d'une session d'analyse de la mission menée en collaboration pendant la période préalable au déploiement, nous nous sommes entendus sur l'intention générale et sur l'importance de chercher à produire des changements durables qui rendraient possible l'autonomie des Forces de sécurité ukrainiennes en matière de soutien. L'objet de l'effort était clair, mais il restait à savoir comment le réaliser. Pendant la période de relève sur place, nous avons réussi à mieux comprendre les conséquences du récent recours à une approche systémique de l'instruction (ASI) dans trois domaines : la police militaire (PM), le génie et la Garde nationale ukrainienne (GNU). Nous avions abordé la question pendant la visite de reconnaissance tactique et les discussions ultérieures, mais cette initiative n'en était encore qu'à ses tout premiers stades. La PM était le groupe le plus avancé, mais les unités du génie et la GNU ont commencé à appliquer ces concepts dans les semaines qui menaient à la passation du commandement pour produire des descriptions des spécifications de travail militaires générales en les axant sur des périodes de perfectionnement. Comme ces initiatives uniques touchaient la structure de spécialités particulières et les sous-officiers de la GNU en général, il est devenu clair qu'une approche systèmique de l'instruction pouvait influer positivement sur les systèmes d'instruction globaux.

Évaluation : trouver la bonne voie pour produire des effets durables

Pendant le premier mois de notre rotation, nous avons pris le temps d'évaluer tous les aspects des initiatives courantes, afin de choisir une orientation qui nous mènerait clairement à la création d'effets durables. La répartition de nos ressources dans les divers types de centres d'instruction et l'expertise des ODI ont été essentiels pour mettre en lumière un aspect fondamental du système d'instruction ukrainien : il repose sur *l'instructeur* et non sur *les résultats de l'apprenant*. Dans la majorité des cas, il n'existe aucune norme de rendement en bonne et due forme, et les cours sont fondés sur les *processus* plutôt que sur les *résultats*. Cette constatation nous a beaucoup aidés à comprendre ce problème complexe et les moyens que nous allions prendre pour le résoudre. S'il n'y a aucun objectif de rendement précis dans le cadre de l'instruction individuelle, la qualité de celle-ci est inégale d'une classe à l'autre et, par conséquent, le résultat final varie lui aussi. En outre, cela a soulevé la question fondamentale suivante : à quel état final précis voulait-on parvenir avec les cours d'instruction individuelle? Il n'y avait aucune réponse claire. Notre analyse à la fin des 30 premiers jours nous a montré que ce problème existait dans toutes les Forces de sécurité ukrainienne. Nous avions donc cerné le problème, et une approche systémique de l'instruction (ASI) semblait offrir une solution prometteuse.

D'abord, permettez-moi d'expliquer en quoi consiste l'ASI, comme nos experts, les officiers du développement de l'instruction, nous l'ont démontré. Comme l'instruction a pour but de préparer les militaires à remplir leurs tâches opérationnelles au niveau de compétence nécessaire, l'ASI est une approche de la conception des systèmes d'instruction qui se fonde sur les besoins. En mettant l'accent sur les résultats escomptés de l'instruction, l'ASI garantit que l'instruction répondra aux exigences liées à l'exécution des tâches correspondantes. Essentiellement, il s'agit d'une méthode qui oriente l'instruction vers un état final particulier et précis. Ainsi, elle procure leur pertinence aux plans d'instruction et elle favorise l'efficience. L'ASI est adaptable à des cours particuliers, par exemple le cours d'enquêteur de la PM, ou encore, elle permet de définir une spécialité entièrement nouvelle, par exemple celle des techniciens médicaux. Elle peut aussi servir à résoudre des problèmes *plus vastes* – par exemple mettre sur pied un nouveau corps de sous-officiers professionnels – ou encore à régler des problèmes *plus précis*, tels que la nécessité de garantir la compétence et la qualité des tireurs d'élite.

Afin de produire les résultats nécessaires, l'ASI repose sur un processus en cinq étapes. L'étape de *l'analyse* saisit ces résultats sous la forme d'objectifs de rendement (OREN). L'étape de *la conception* décrit un programme d'instruction qui permet aux apprenants d'atteindre ces objectifs. Le matériel pédagogique est produit pendant l'étape du *développement*, tandis que l'étape de *l'exécution* consiste à donner l'instruction en soi. L'étape de *l'évaluation*, qui a lieu tout au long du processus de l'ASI, sert à mesurer le degré d'efficacité et d'efficience du programme d'instruction et de recommander des améliorations, *si* et *lorsque* celles-ci sont nécessaires.

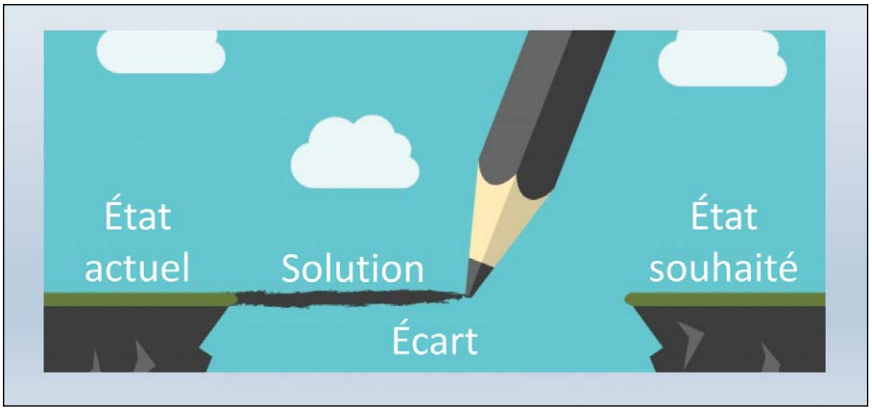
Par conséquent, une approche systémique de l'instruction est très utile pour créer des effets durables, car elle mène à la production de documents fondamentaux pour les cours d'instruction individuelle, par exemple des normes de qualification, des plans d'instruction et certains didacticiels. Ces produits « persisteront » au-delà du départ inévitable des Canadiens tout en contribuant à la mise en place d'une solide structure de base pour le système d'instruction des FSU.

Analyse : concevoir les « moyens à prendre »

Après avoir terminé notre première évaluation de 30 jours, nous étions prêts à fournir une orientation et des conseils plus détaillés à la Force opérationnelle. Avant notre déploiement, nous avons publié un ordre d'opérations qui expliquait notre intention et notre objectif, à savoir produire des effets durables. Il nous fallait dès lors préciser les « moyens à prendre » en recourant à un ordre fragmentaire. Afin de présenter l'essentiel de notre analyse, nous emploierons la formule « but – méthode – moyens » :

- **Le but** : Produire des effets durables sur le système d'instruction pour renforcer les capacités et la professionnalisation des FSU.
- **La méthode** : Améliorer les structures sous-jacentes au système d'instruction en appliquant une ASI autant que possible.
- **Les moyens** :
  - Connaissance doctrinale du Système de l'instruction individuelle et de l'éducation des Forces canadiennes (SIIEFC) pour comprendre l'ASI.
  - Les ODI en tant qu'experts du domaine.
  - Fournir l'instruction à la force opérationnelle et aux Forces de sécurité de l'Ukraine (cours de gestionnaire sur les plans d'instruction et normes de qualification).
  - Aider les FSU à diriger des comités de rédaction pour officialiser les Normes de qualification (*analyse* – 1re étape) et les plans d'instruction (*conception* – 2e étape).
  - Offrir des conseils sur d'autres changements structurels possibles : échelle des effets durables.
  - Mettre sur pied une nouvelle sous-unité qui mettra l'accent sur l'élaboration de l'approche systémique de l'instruction.
  - Obtenir « la bénédiction » des chefs supérieurs des FSU.

Au cours de l'analyse, il est devenu évident également qu'il fallait des opérations habilitantes pour faciliter la mise en application de l'ASI. Tout d'abord, dans le contexte de la mentalité des FSU et de l'héritage soviétique, il était capital pour ce faire d'obtenir l'assentiment des chefs supérieurs des FSU. Une étape essentielle à franchir pour rendre officiels les changements structurels que nous proposions consistait à informer et à convaincre les échelons supérieurs des FSU. Afin de garantir la cohérence et l'unité d'effort, nous avions aussi besoin d'avoir la coopération de nos partenaires multinationaux. L'acquisition de l'appui du Defense Education Enhancement Program (DEEP) de l'OTAN s'est avérée très avantageuse, car ce soutien a ajouté à notre crédibilité. Enfin, il a été important que nous continuions à participer à l'instruction collective (IC) au CIC-Y pour comprendre la situation globale. Essentiellement, l'IC est la dernière étape de n'importe quel modèle de mise sur pied d'une force (MPF) et, d'une certaine façon, c'est, figurativement parlant, « là où la théorie est mise à l'épreuve ». Il nous fallait conserver une solide présence dans *l'instruction collective* pour évaluer les résultats de nos efforts au chapitre de *l'instruction individuelle* et pour créer une boucle de rétroaction. Nous avons aussi repéré d'innombrables occasions de renforcer les structures soutenant l'instruction collective. Qu'il s'agisse de la mise à jour de la doctrine, de l'officialisation des procédures de contrôle des champs de tir ou démontrer comment organiser et planifier un exercice de tir avec munitions réelles, nous avions alors la possibilité de travailler sur les *structures sous-jacentes à l'instruction*, plutôt que sur l'instruction même. Cet aspect est devenu un volet important de notre concept, car une partie considérable de notre force opérationnelle participait encore à l'instruction collective et continuait de s'y investir. Depuis les caporaux jusqu'aux capitaines et aux majors, chacun avait des occasions de produire des effets durables.

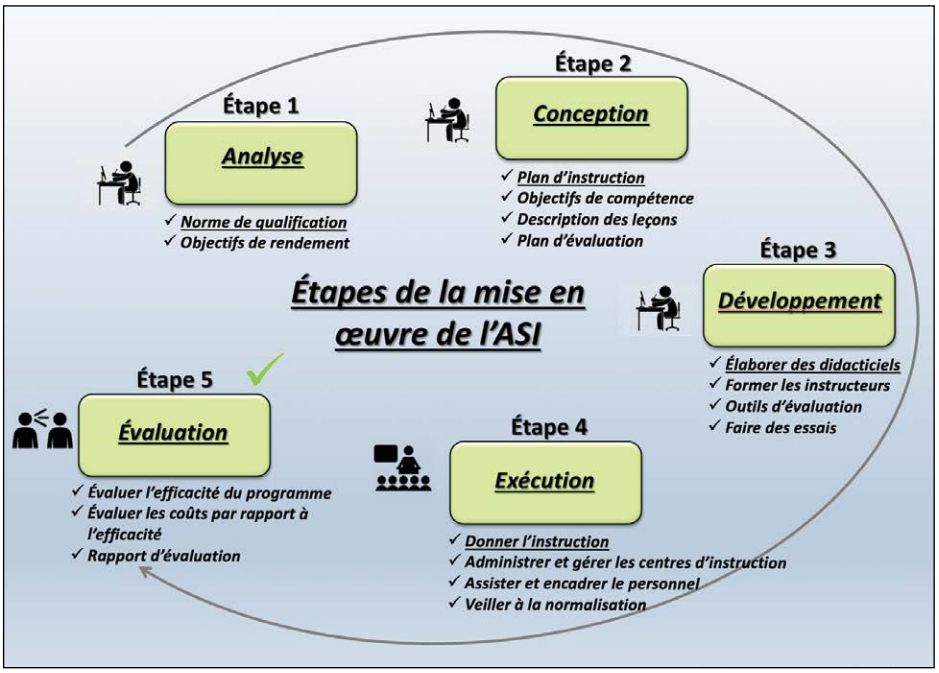


Auteur

Figure 1 : Illustration conceptuelle de l'approche systémique à l'instruction (ASI) comme solution vers un état final clair.

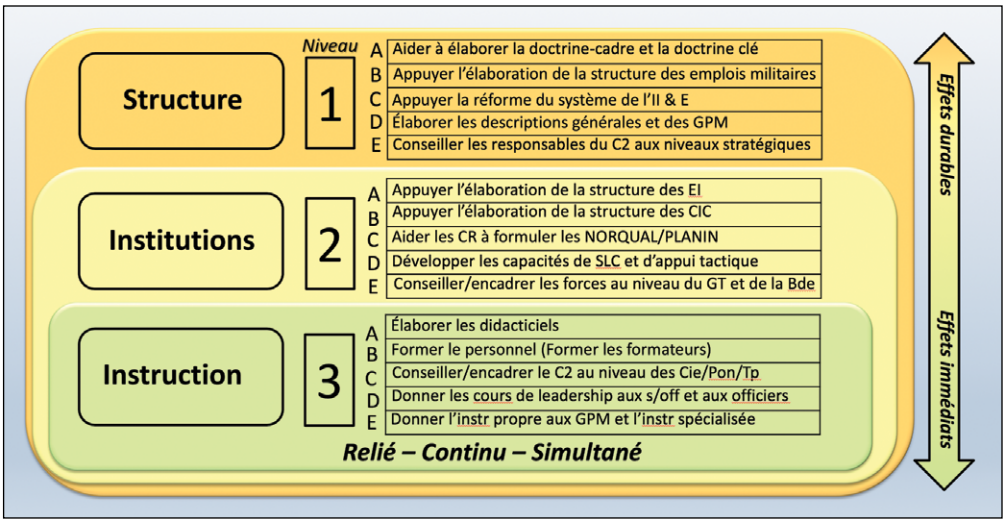
D'un point de vue conceptuel, voici comment le schème de manœuvre a été construit :

- **Opération de façonnage :** Dialoguer avec les chefs et le quartier général des Forces de sécurité ukrainiennes afin d'obtenir leur « assentiment » et leur soutien à l'égard de l'ASI et des initiatives complémentaires.
- **Opération décisive :** Renforcer le système de l'instruction individuelle et de l'éducation (II & E) en appliquant l'ASI pour garantir la qualité de l'instruction.



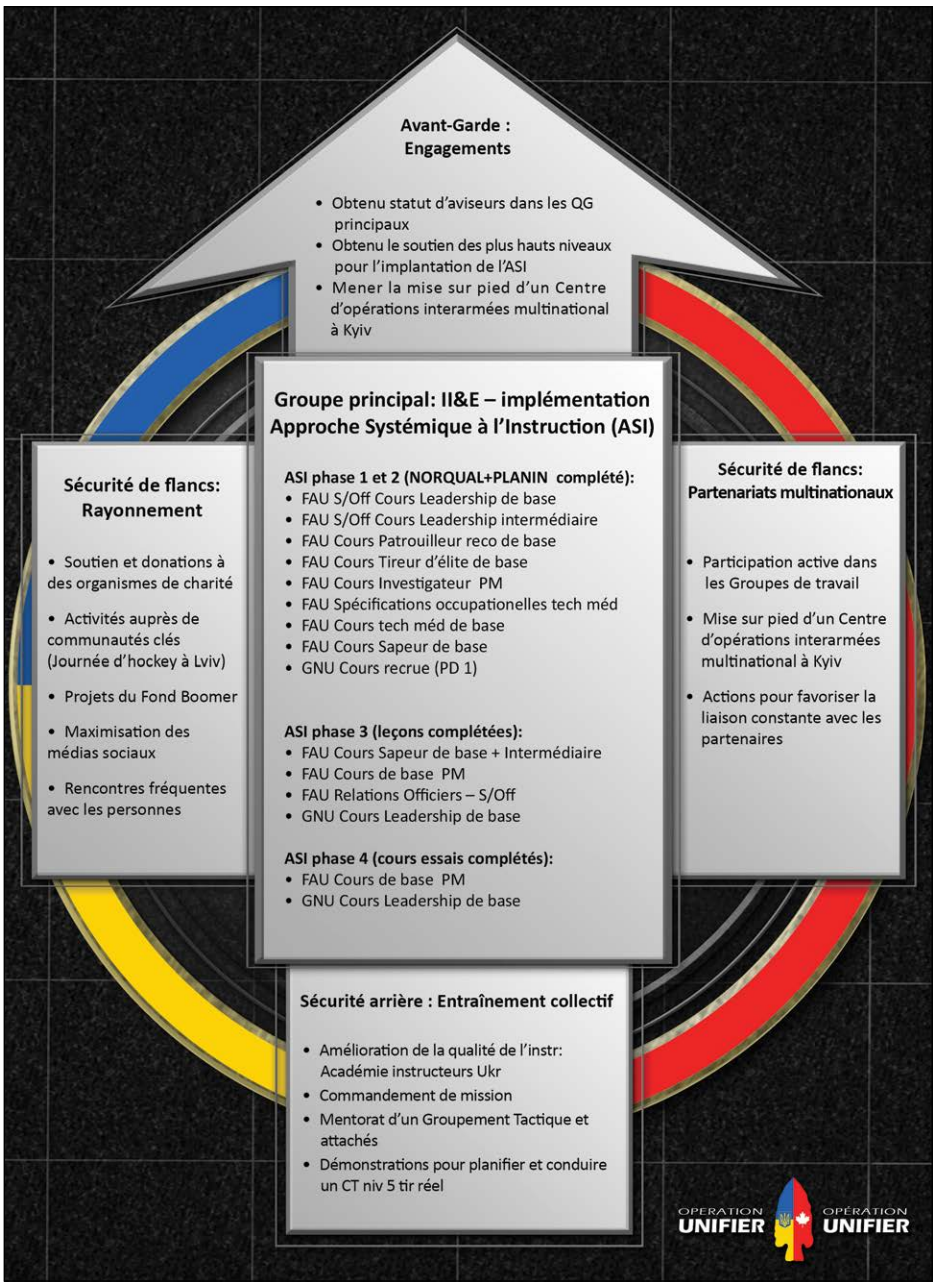
Auteur

Figure 2 : Étapes de l'ASI/Cadre conceptuel de progression de l'II & E.



Auteur

Figure 3 : Échelle des effets durables. L'intention initiale était de l'utiliser comme matrice séquentielle basée sur les progrès. Cependant, il est rapidement devenu évident qu'un groupe d'entraînement, voire un projet particulier, pourrait nécessiter des efforts à différents niveaux sans suivre nécessairement une progression linéaire. L'échelle est maintenant un moyen de décrire le travail en cours et elle fournit une représentation visuelle des prochaines étapes possibles. Chaque étape et chaque niveau peuvent être reliés, continus et simultanés.



uteur

Cadre conceptuel et accomplissements — Roto 6.

- **Opérations de soutien :**
  - Améliorer l'instruction collective au CIC-Y en guidant un cadre d'instructeurs de groupement tactique pour favoriser une instruction de qualité et mieux mesurer l'efficacité de l'instruction individuelle.
  - Coordonner notre action avec nos partenaires multinationaux afin de favoriser les synergies et de garantir la cohérence.
  - Mobiliser la population nationale grâce à des programmes de sensibilisation afin de conserver son appui.

Résultats : mesurer nos progrès

Afin de nous situer et de suivre nos progrès, nous avons décidé de limiter notre système de suivi à trois priorités : l'II & E, l'engagement d'objectifs et l'instruction collective. Relativement à ces trois thèmes, nous avons lié la doctrine même au manuel sur le renforcement des capacités des forces de sécurité (qui en est encore au stade de l'ébauche) :

- II & E : le Système de l'II & E des Forces canadiennes;
- Engagement d'objectifs : Guide d'engagement des intervenants;
- Instruction collective : Renforcement des capacités des forces de sécurité (CAN) et Doctrine alliée interarmées sur l'assistance aux forces de sécurité (OTAN)

L'intention était de construire en bonne et due forme un modèle de suivi des sujets qui décrirait chaque étape depuis le début d'une initiative jusqu'au

MDN/Photo AK02-2018-0061-315 de la Force opérationnelle interarmées – Ukraine

Le lieutenant-général Jean-Marc Lanthier, commandant de l'Armée canadienne, visite des membres de l'opération UNIFIER qui, avec des membres du 94th Marine Infantry Battalion, offrent de l'instruction de bataillon au Centre international de sécurité et de maintien de la paix situé près de Starychi, en Ukraine, le 5 décembre 2018.

retrait de nos forces, une fois que les conditions seraient réunies pour que les Forces de sécurité ukrainiennes puissent prendre la relève sur tous les plans. Il s'agit d'abord et avant tout d'un système de suivi quantitatif, car il ne mesure pas la qualité des progrès accomplis.

L'observation la plus évidente révélée par notre système de suivi, au cours de notre rotation, a été que nous avons commencé la rotation avec moins de dix initiatives d'II & E, pour terminer avec 37 (il y en avait 23 à mi-chemin). Chacune de ces initiatives correspond en soi à un cycle de l'Approche systémique de l'instruction, et elles en sont toutes à divers stades. L'ASI a mis du temps à démarrer, mais elle a vraiment pris de la vigueur au fil des mois, surtout après avoir été approuvée par les niveaux supérieurs des Forces armées ukrainiennes, et lorsque nous avons aussi accordé notre appui à la Garde nationale ukrainienne (GNU). Comme chaque cycle complet nécessite un comité de rédaction (CR) aux étapes de l'analyse et de la conception, puis un travail considérable au fil des semaines et des mois pour élaborer le bon matériel didactique et présenter des cours pilotes, il peut prendre entre 18 et 24 mois. Chaque cycle représente une entreprise importante. C'est pourquoi il importe de fixer les conditions pour que les FSU prennent les rênes dès le départ avec l'appui de nos experts, car les ressources de la FOIU sont trop minces pour pouvoir soutenir chaque cycle. Le temps consacré à la formation et à la préparation du personnel des FSU qui constituera les comités de rédaction et élaborera les didacticiels est on ne peut plus important pour garantir la durabilité de l'ASI.

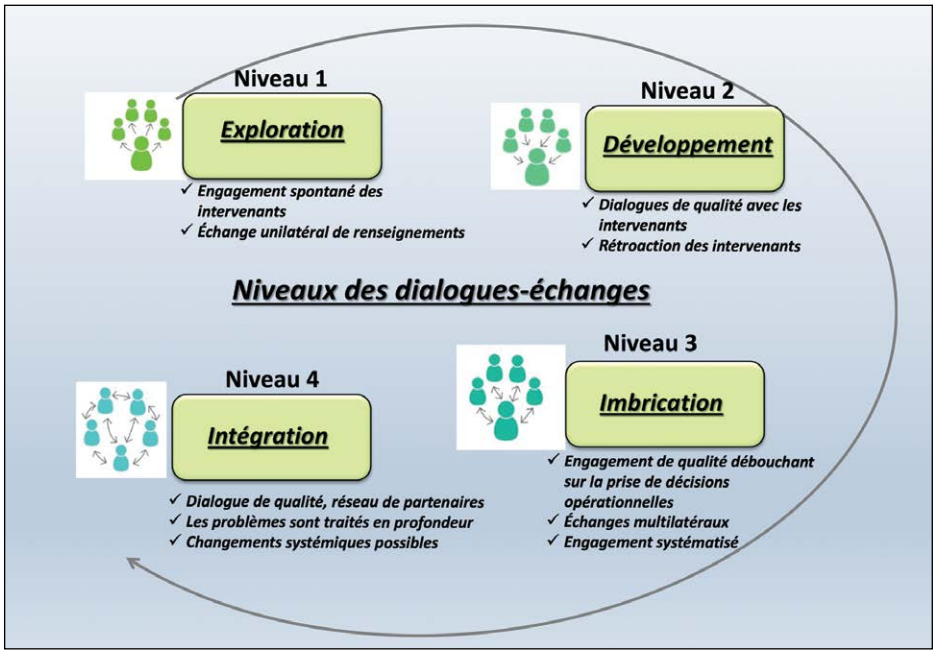
Un exemple positif de cette observation est la formation donnée au comité de rédaction des cours de niveau élémentaire de la GNU, en octobre et novembre 2018 : 15 sous-officiers de toutes les parties de l'Ukraine l'ont reçue et ils ont assumé l'entière responsabilité du processus avec l'appui d'un ODI et d'un sous-officier canadiens, d'un traducteur et d'un major canadien qui supervisait le processus à temps partiel. Le comité de rédaction a produit des normes de qualification et des plans d'instruction complètement adaptés aux besoins de la GNU. La voie facile aurait consisté à copier nos propres documents des FAC, mais ils n'auraient alors pas été adaptés aux véritables besoins de la GNU, et cette méthode ne l'aurait aucunement aidé à créer la capacité et l'expertise internes voulues pour constituer ses propres comités de rédaction dans le futur.

D'un autre côté, il nous est arrivé d'obtenir un succès réduit quand les Forces armées ukrainiennes n'assumaient pas la responsabilité du processus et qu'elles attendaient que les Canadiens fassent tout le travail. Cela s'est produit pour l'élaboration du didacticiel du cours de sapeur de niveau élémentaire : les FAU n'ont pas pris en compte le travail nécessaire pour produire plus d'une centaine de plans de leçon. Cela a entraîné le report de cinq mois du cours pilote. La « participation véritable » s'impose, et les opérations de préparation sont importantes pour établir les bonnes conditions qui susciteront de vrais progrès et la réussite.

À mesure que nous prenions conscience du contexte, nous avons aussi observé une augmentation du *nombre* d'organisations que nous engagions et de la *qualité* de cet engagement. Il est devenu essentiel d'aborder et de suivre cet engagement de façon logique et organisée, car il est déterminant pour notre capacité de travailler au niveau institutionnel. Par conséquent, nous avons utilisé le Cadre conceptuel de l'engagement pour nous assurer de ne jamais perdre nos objectifs de vue. Afin d'obtenir la « participation » de différents niveaux dans diverses organisations, nous nous sommes efforcés d'être reconnus comme des conseillers et des partenaires. Nous avons aussi déployé d'importants efforts pour convaincre les autorités supérieures des FSU. Cela n'a pas été facile, en particulier dans le cas des FAU, mais c'était absolument nécessaire. Au cours du dernier mois du déploiement, après nos considérables efforts afin de tisser des liens, les conseillers à l'État-major général et au Quartier général des forces terrestres[2] fournissaient des conseils et collaboraient de près avec leurs homologues (Niveau 2 – *Développement*), tandis que le conseiller auprès de la GNU était totalement intégré dans l'organisation (Niveau 4 – *Intégration*). Il a fallu les deux tiers de la période de déploiement pour en arriver à ce stade, ce qui milite en faveur d'une prolongation des déploiements des militaires occupant certains postes, par exemple celui de conseiller. Chaque rotation du personnel entraîne une dégradation des relations, car il faut alors rétablir la confiance et reconstruire le savoir et, avec le temps, cette situation devient exaspérante pour le personnel du pays hôte. Bien que la GNU se soit distinguée en se situant au niveau 4 (*Intégration*), beaucoup d'entités se sont enlisées aux niveaux 1 et 2 pendant la majeure partie de notre rotation.

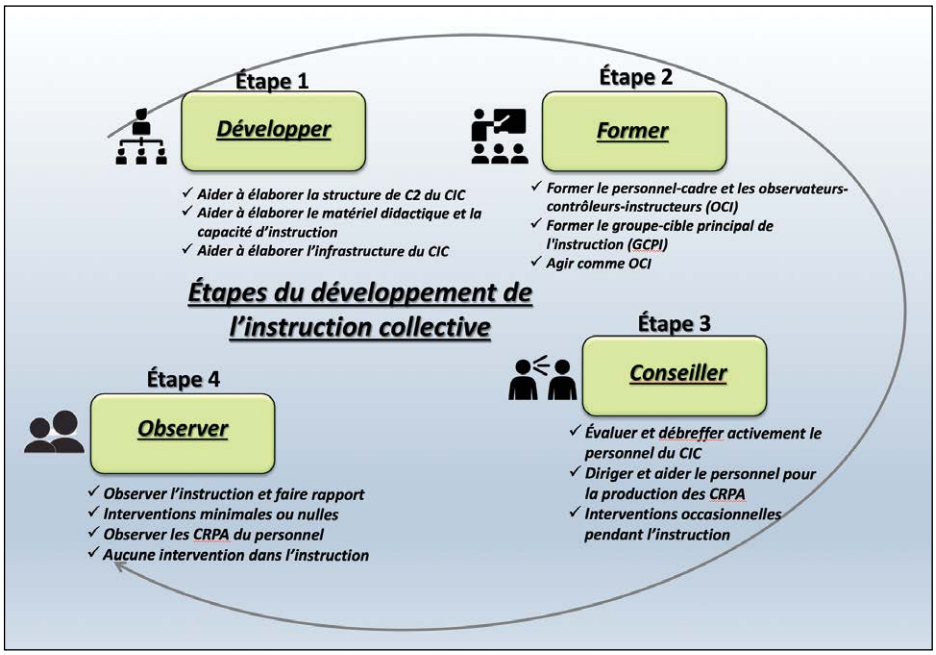
Enfin, nous avons aussi suivi nos progrès quant au soutien de l'instruction collective en mettant l'accent sur l'établissement de la structure soutenant le CIC-Y et en améliorant les capacités du cadre des instructeurs et observateurs-contrôleurs-instructeurs (OCI), conformément aux normes d'instruction récemment approuvées. Nous avons continué à délaisser l'instruction directe en faveur d'un rôle d'observateur-mentor pour les OCI, en leur fournissant des conseils et en nous souciant surtout de renforcer leurs compétences. Entre les rotations des unités d'instruction, nous avons fourni une instruction directe aux OCI avec l'intention d'enrichir leur expertise et leur connaissance des normes nouvellement adoptées. Nous avons aussi mis l'accent sur les consignes et les règlements de sécurité aux champs de tir pour exécuter des exercices avec munitions réelles, car ces consignes et règlements faisaient défaut dans ce domaine particulier. Dans l'ensemble, nous avons évalué que nous en étions à l'étape 3 (*conseiller*) du Cadre conceptuel de l'instruction collective et que des efforts occasionnels étaient déployés aux étapes 2 *(former)* et 4 (*observer*), selon le groupe avec lequel nous travaillions.

Ce qui est devenu essentiel n'était pas le produit final d'un comité de rédaction en particulier ni la qualité de l'attaque menée par un peloton au CIC-Y, mais plutôt la mesure dans laquelle nous réussissions à procurer aux FSU les outils qu'il leur fallait pour accroître leur autonomie. Chacun de nos efforts a aidé à construire les structures soutenant l'instruction, notre objectif étant de produire les effets qui nous rendraient inutiles un jour et d'en arriver à établir un système autonome qui finirait par former le personnel professionnel des FSU. En créant des moyens de suivre la progression de ces différents efforts, nous avons pu cibler ces derniers et faire en sorte que « le baromètre se déplace petit à petit vers la droite ».



Auteur

Figure 4a : Cadre conceptuel de l'engagement.



Auteur

Figure 4b : Cadre conceptuel de l'instruction collective.

L'avenir : déductions et possibilités

Étant donné ce que nous sommes parvenus à comprendre au cours de notre rotation, voici quelques déductions qui pourraient s'avérer utiles aux futures rotations de l'Op UNIFIER, aux fins de la mise sur pied et de l'emploi des forces.

Mise sur pied des forces :

- Les fondements doctrinaux sont importants : lire les documents du Canada et de l'OTAN concernant la doctrine, en particulier ceux se rapportant au SIIEFC, et demander à chacun de se familiariser avec eux;
- Instruction : Cours sur les normes de qualification et les plans d'instruction (NORQUAL/PLANIN) pour quiconque a quelque chose à voir avec l'II & E;
- Comprendre la structure sous-jacente à l'instruction : une visite au Quartier général du Centre de doctrine et d'instruction de l'Armée canadienne, ou de sa part, avec des exposés sur divers sujets (cellules des normes, comment gérer le cycle de l'ASI à un niveau supérieur, organisation du Centre canadien d'entraînement aux manœuvres, etc.);
- Faire partie de véritables comités de rédaction de NORQUAL et de PLANIN. Les centres d'instruction de l'Armée canadienne sont toujours à la recherche de militaires ayant été en déploiement pour les aider à travailler au développement de l'instruction;

MDN/Photo AK51-2017-013-001 de la Force opérationnelle interarmées – Ukraine

Un instructeur de la Force opérationnelle interarmées – Ukraine fait la démonstration d'une technique de remplissage d'un chargeur à des soldats ukrainiens au cours d'une instruction en petite équipe donnée dans le cadre de l'opération UNIFIER, au Centre international de sécurité et de maintien de la paix de Starychi, en Ukraine, le 15 février 2017.

- Veiller à ce que des ODI soient affectés à la force opérationnelle dès le début de l'instruction axée sur le théâtre et la mission (IATM);
- Comme l'instruction n'est qu'un volet du renforcement des capacités, une expérience en gestion de projets et la mentalité connexe constituent de véritables atouts pour faire en sorte que tous les aspects soient pris en compte (approche exhaustive);
- Le renforcement des capacités des forces de sécurité repose en grande partie sur les relations personnelles. L'affectation des bonnes personnes dans certains postes est importante, en particulier s'il s'agit des conseillers qui travailleront avec des partenaires multinationaux ou avec le quartier général d'un pays hôte;
- Créer un contexte où l'initiative est encouragée pour trouver d'autres façons de produire des effets durables respectant l'intention du commandant. L'ASI est loin d'être le seul moyen d'y arriver.

Emploi des forces :

- Idéalement, chaque groupe d'instruction devrait comporter un ODI. Il devrait y en avoir au moins trois, vu la disposition géographique des troupes dans la zone d'opérations interarmées de l'Op UNIFIER;
- Chaque cycle de l'ASI doit être dirigé par les FSU avec l'appui de ressources affectées à l'Op UNIFIER. Cela établira les conditions d'un succès durable;
- Bien qu'un CR soit important, sa véritable valeur ne réside pas dans les résultats directs de l'établissement des normes de qualification, mais plutôt dans le renforcement de la capacité des FSU de planifier, d'organiser et de diriger ses propres CR et de mettre en œuvre le reste du cycle de l'ASI;
- Renforcer la capacité des ODI dans les FSU, car c'est là un élément clé de l'autonomie de celles-ci et de la durabilité à long terme de leur système d'instruction;
- Une fois fixées les normes de rendement (par l'intermédiaire de l'ASI), ne pas oublier la nécessité d'en observer l'application. La prochaine étape consiste à constituer des cellules de normalisation;
- L'ASI n'est pas le seul moyen de produire des effets durables. Il existe bien d'autres façons d'améliorer les structures sous-jacentes à l'instruction, par exemple démontrer comment planifier et organiser des activités d'instruction collective ou des exercices interarmes de tir réel en toute sécurité. Il faut se rappeler toute l'importance de renforcer les structures soutenant l'instruction;
- L'établissement de relations est très important pour permettre le renforcement des capacités des forces de sécurité. Le temps et les ressources consacrés à la mobilisation s'apparentent au temps affecté à la reconnaissance avant un raid : cela n'a pas de prix!

MDN/Photo AK02-2018-0016-052 de la Force opérationnelle interarmées – Ukraine

Des membres de l'opération UNIFIER participent à une séance de familiarisation aux armes étrangères au Centre international de sécurité et de maintien de la paix, le 4 octobre 2018.

Conclusion

Il est généralement entendu que les opérations de renforcement des forces de sécurité ont pour but de produire des effets qui mèneront un pays hôte à l'autonomie, mais on comprend moins les moyens à prendre pour y parvenir. Il est à espérer que la présente discussion a démontré que l'ASI est une excellente méthode afin d'établir les structures fondamentales nécessaires pour soutenir le développement des capacités. C'est une façon de renforcer le système de soutien de l'instruction qui permettra de mettre sur pied des forces de sécurité efficaces, utiles et compétentes. Cependant, l'ASI n'est pas le seul outil pour ce faire et elle ne peut être fructueuse si elle est employée seule. Il existe de nombreux autres moyens de produire des effets durables en améliorant les structures soutenant l'instruction. Chacun peut jouer un rôle, depuis les soldats sur le terrain qui encadrent une cellule des normes, jusqu'aux capitaines et aux majors qui démontrent comment le poste de commandement d'un groupement tactique est organisé et qui créent une doctrine à partir de leur savoir. À l'avenir, il faudra envisager d'autres options institutionnelles d'un niveau plus élevé pour produire encore plus d'améliorations structurelles : la gestion des carrières, la planification des activités à long terme et la rédaction de doctrines, entre autres.

Les FAC tiennent souvent l'instruction et le système qui la soutient pour acquis : les cours spécialisés, l'instruction préalable au déploiement, les cours de recyclage annuels, voilà autant d'étapes prévues qu'il faut franchir. Au Canada, nous avons le luxe de posséder une « machine bien rodée » qui offre des mécanismes d'instruction pertinents produisant des soldats professionnels et compétents. Dans la plupart des pays où nous *menons actuellement* ou encore où *nous mènerons* des opérations de renforcement des capacités des forces de sécurité, cette « machine » n'existe pas. Afin de parfaire une telle structure, nous devons comprendre la nôtre en nous rappelant qu'il faudra l'adapter aux réalités et aux particularités des forces de sécurité du pays hôte. C'est pourquoi le mantra que nous répétions pendant tout notre déploiement était le suivant : l'objet de l'Op UNIFIER n'est plus tant l'instruction même que le renforcement des structures qui *soutiennent* l'instruction.

RMC

NOTES

1 L'expression « Forces de sécurité de l'Ukraine » désigne à la fois la Garde nationale ukrainienne (GNU) et les Forces armées ukrainiennes (FAU). Il s'agit là de deux organisations distinctes. La GNU relève du ministère de l'Intérieur, et les FAU, du ministère de la Défense. Les forces participant à l'Op UNIFIER ont travaillé exclusivement avec les FAU jusqu'en mai 2018, date où un protocole d'entente a été signé entre les FAC et la GNU.

2 L'État-major général des Forces armées ukrainiennes est le quartier général et l'organe de gestion de tout l'appareil militaire. Le QG des forces terrestres est l'équivalent du Quartier général de l'Armée canadienne, au Canada.

Photo HS04-2017-0003-071 du MDN prise par le matelot de 1re classe Peter Frew

Les membres d'une famille, y compris leurs enfants et leurs amis, se sont réunis pour accueillir les militaires qui reviennent d'un déploiement naval réalisé dans le cadre de l'opération REASSURANCE tandis que le NCSM *Charlottetown* accoste dans le port de Halifax, le 13 janvier 2017.

La transition de la vie militaire à la vie civile : une approche axée en priorité sur la famille

par Darryl G. Cathcart

Voilà! C'est juste que ... pour moi, le succès, ce serait tout simplement de m'en sortir vivant en ce moment même.

~ Ben, participant à l'étude, 2017

Darryl Cathcart *s'est enrôlé dans l'Armée canadienne à titre de soldat dans le Royal Canadian Regiment, il a été commissionné du rang et il a pris sa retraite avec un grade d'officier supérieur. Pendant ses années de service dans l'Armée canadienne, il a occupé des postes de commandement du niveau du détachement à celui de la compagnie. Il a participé à des déploiements en Bosnie, en Croatie, au Kosovo et en Afghanistan. Il est diplômé du Collège militaire royal du Canada, de l'Expeditionary Warfare School de l'US Marine Corps et du Programme de commandement et d'état-major interarmées offert au Collège des Forces canadiennes. M. Cathcart possède une maîtrise en éducation de l'Université Queen's et a commencé un programme d'études doctorales en leadership pédagogique à l'Université Western.*

Introduction

Pour beaucoup, servir en uniforme dans les Forces armées canadiennes (FAC) est une affaire de famille, car les époux, les conjoints et les enfants des militaires sont immergés dans une sous-culture très particulière qui n'existe dans aucune autre profession au Canada. Les familles des militaires sont assujetties à de longues séparations dues aux exigences de l'instruction individuelle, aux exercices d'unité et aux déploiements dans des environnements inhospitaliers tant au Canada qu'à l'étranger. Tout au long de la carrière d'un militaire, chaque membre de sa famille vivra dans un ménage en constante évolution, où les fonctions de parentage ne sont pas toujours partagées également et dans un contexte où il est souvent difficile de planifier des activités familiales à long terme et où est omniprésente une enveloppe de stress qui se manifeste sous diverses formes dans toute la famille. Quand un militaire quitte les FAC, que ce soit volontairement ou non, il doit prendre en considération une gamme de facteurs pour faire en

sorte que les conditions d'une transition réussie soient remplies, et cela comprend les besoins de la famille immédiate.

L'effet qu'a sur les familles le passage de la vie militaire à la vie civile est très préoccupant, étant donné que 77 p. 100 des quelque 2 750 vétérans qui ont été libérés entre 1998 et 2015 s'identifiaient comme étant mariés ou dans une union de fait[1]. En outre, une enquête menée en 2011 par Anciens Combattants Canada (ACC) a révélé qu'un répondant sur quatre avait précisé que sa famille avait eu du mal à s'adapter à la vie civile[2]. L'effet de la retraite touche toute la famille du militaire, car les influences extérieures ne viennent plus du service dans les forces armées, mais bien des objectifs familiaux. De plus, le nombre actuel de militaires en voie d'être libérés qui sont mariés ou dans une union de fait met en lumière la nécessité d'une transition qui accorde la priorité à la famille.

Ouvrages pertinents

Pendant leur carrière, les militaires risquent de faire face à toute une gamme de situations stressantes, qu'il s'agisse de l'exposition à des traumatismes physiques et psychologiques, de missions internationales visant à remédier à une kyrielle de problèmes humanitaires, d'affectations dans des lieux austères et isolés ou de longues périodes à passer loin de leur famille à cause de l'entraînement et des déploiements[3]. Le besoin constant de gérer l'ambiguïté favorise la culture de caractéristiques personnelles souhaitables telles que l'adaptabilité, la souplesse et l'abnégation, caractéristiques auxquelles les militaires pourront peut-être faire appel pendant leur étape de transition[4]. En outre, un rapport récent du gouvernement fédéral a souligné l'importance de la fonction stabilisatrice que la famille remplit pendant la transition[5]. Par conséquent, quand les chercheurs signalent que les familles militaires déménagent « trois ou quatre fois plus souvent que leurs homologues civiles[6] » [TCO], l'effet cumulatif du service dans les forces armées sur le ménage devient plus quantifiable. Dans le cas des militaires libérés pour des raisons médicales, par suite de préoccupations et de limites persistantes liées à leur état de santé, ils risquent de ne plus pouvoir miser sur les caractéristiques susmentionnées qui ont garanti leur succès militaire et personnel. Cela met encore plus en évidence le fait que la réintégration réussie dans la société civile est très individualisée et que les critères décisionnels doivent être déterminés par chaque militaire dans le contexte de sa situation propre.

En 2016, l'ombudsman des vétérans a affirmé qu'une structure familiale de soutien constitue un élément essentiel à la réussite de la transition. Les suites de ce constat se sont manifestées dans la mise sur pied de programmes et de services conçus expressément pour les membres de la famille du militaire. De plus, des recherches effectuées dans l'Ouest canadien sous la direction du psychologue Marvin Westwood, Ph. D., et de ses collègues mettent en lumière les défis familiaux qui se posent aux vétérans souffrant du trouble de stress post-traumatique (TSPT), comme en attestent les cas signalés de violence familiale, de dépression et de toxicomanie. Mme Tomika Greer, Ph. D., professeure en perfectionnement des ressources humaines à l'Université de Houston, s'est concentrée sur l'effet de la transition chez les femmes militaires, étant donné le changement probable dans leur rôle familial, elles qui passent alors du service militaire à temps plein, dont les déploiements, à l'éventualité de « devenir la principale pourvoyeuse de soins dans leur foyer[7] » [TCO]. En outre, des groupes sans but lucratif, tels que les centres de ressources pour les familles des militaires (CRFM), offrent des services de transition destinés à toute la famille[8]. Ces services fournis dans l'ensemble du Canada ont récemment été renforcés par le gouvernement fédéral qui y investira 147 millions de dollars au cours des 6 prochaines années[9], ce qui permettra aux vétérans et à leur famille d'accéder à l'aide nécessaire après la libération. Recourant à un langage direct, Leigh Spanner, chercheur titulaire d'un doctorat en science politique à l'Université de l'Alberta, a déclaré que « la famille civile devient soumise au soldat et aux forces armées en tant qu'institution[10] » [TCO]. Par conséquent, un meilleur accès implicite aux CRFM dispersés dans tout le pays pourrait mettre à la disposition des membres des familles des militaires des renseignements et des programmes spécialisés uniformes et fiables. La profondeur des complexités qui entourent les familles des vétérans justifie l'exécution de recherches portant exclusivement sur elles.

Photo VL05-2019-0019-005 du MDN prise par le soldat Marc-André Leclerc

Photo du premier groupe de soldats, lesquels font pour la plupart partie du 5e Groupe brigade mécanisé du Canada, qui rentre au Canada après la rotation 6 de l'opération UNIFIER, le 4 avril 2019, à l'aéroport Jean-Lesage, à Québec.

Contexte canadien

Fondamentalement, le processus administratif de la libération comporte des étapes semblables, quel qu'en soit le type : libération pour raisons médicales, libération volontaire, libération en raison de

la fin de l'entente de service ou libération pour raisons disciplinaires. Le service dans les forces armées ne se limite pas à un régime quotidien de travail de 9 h à 17 h. Il va plus loin et il touche la famille et les amis du militaire; c'est véritablement un mode de vie à nul autre pareil. Pour s'enrôler, il faut accepter la nécessité de déménager avec sa famille dans diverses bases et escadres des Forces armées canadiennes aussi bien dans de grandes régions métropolitaines, où le coût de la vie est élevé, que dans des régions rurales, où le conjoint ou la conjointe aura des chances limitées de trouver un emploi, où le choix des écoles sera moindre, où les services communautaires offerts en français ou en anglais seront réduits, et où l'accès aux soins de santé familiaux ne sera pas facile.

Le processus de libération comprend trois phases distinctes que nous décrirons ici comme étant la préparation à la vie postérieure à la libération, la synchronisation des efforts et la réalisation des étapes éventuelles. Chacune de ces périodes *distinctes,* mais *s'appuyant mutuellement,* offre l'occasion de réfléchir aux besoins de la famille dans le contexte de la transition. En d'autres mots, une source principale d'influence sur la vie familiale, c'est-à-dire les forces armées, est remplacée par une gamme plus large de considérations pour celui ou celle qui envisage sa vie après la libération. Pour les FAC, dont environ 5 000 membres sont libérés chaque année (y compris les 2 000 qui le sont pour des raisons médicales), la planification de la vie au sortir du contexte militaire devient davantage axée sur la famille. Cela est particulièrement digne de mention à la lumière des données du ministère de la Défense nationale (MDN) indiquant que 67 p. 100 des militaires ayant été libérés entre 2012 et 2017 étaient mariés ou dans une union de fait et avaient des enfants au moment de la libération[11]. Les chiffres du MDN, conjugués avec le programme des Études longitudinales de la vie après le service militaire (EVASM), mené par ACC, montrent clairement que les militaires continueront d'entretenir des relations sérieuses après avoir effectué la transition à la vie civile.

Ces études reposaient principalement sur cinq questions qui visaient à examiner le processus décisionnel individuel des militaires faisant l'objet d'une libération pour raisons médicales ainsi que sur la politique qui avait facilité le mieux la transition. Cependant, une de ces questions mettait carrément l'accent sur la structure de soutien personnel qui avait aidé le militaire à opérer la transition. Cette question particulière était la suivante : « Quelles sont les structures de soutien ayant été cernées ont le mieux facilité la transition? » [TCO] Pendant les entrevues semi-structurées, on a interrogé les participants sur la composition de leur famille immédiate, sur leur rôle dans la famille avant et après la transition, sur les considérations familiales au sortir des forces armées, par exemple le déménagement à l'extérieur de la région, et sur les facteurs liés à l'emploi de leur conjoint/conjointe. En outre, on a demandé aux participants aux entrevues et à ceux qui avaient répondu au questionnaire s'ils appartenaient à une association nationale, régionale ou locale de vétérans et comment cet élément les avait aidés dans leur transition.

Méthodes

La souplesse inhérente à la recherche qualitative est ce qui a le mieux favorisé l'adoption d'une approche narrative pour étudier les conséquences d'une libération de la Force régulière des Forces armées canadiennes pour raisons médicales. De plus, la sous-culture liée au service dans les forces armées concerne tout le réseau de soutien du militaire, c'est-à-dire sa famille et ses proches, ce qui a amené les universitaires à considérer l'analyse narrative comme une forme valable de recherche, étant donné que les études qualitatives se caractérisent par le chevauchement et l'interprétation[12]. Cela présente un intérêt particulier pour ceux qui font des recherches sur un thème à dimension militaire, vu le rôle déterminant que la sociabilité, la sous-culture, la famille, les amis et la tradition jouent dans la définition des points de vue et des conceptions des militaires.

Dans le cadre de cette étude, la collecte de données a comporté deux volets : des entrevues semi-structurées et un questionnaire à remplir en ligne. Les réponses immédiates et initiales relativement à la participation à l'étude ont indiqué un grand intérêt pour le thème, car plus de 55 participants ont communiqué avec l'auteur. Les participants ont été choisis en fonction des critères fixés pour l'étude : chacun devait avoir été libéré des FAC pour des raisons médicales au cours des cinq années antérieures (entre 2012 et 2017), avoir servi pendant plus de 15 ans, avoir été officier ou sous-officier (hommes ou femmes), et avoir servi dans n'importe quelle armée. Les cinq premiers qui répondaient aux critères et qui ont communiqué avec le chercheur ont été convoqués à une entrevue, tandis que les autres se sont vus offrir la possibilité de remplir le questionnaire en ligne. Il est à noter que le chercheur a utilisé des pseudonymes pour protéger la confidentialité des participants.

L'analyse des données a été facilitée grâce au logiciel Atlas.ti (version 8.0). Les entrevues ont été transcrites mot à mot, et les participants ont vérifié l'exactitude de la transcription, ce qui a contribué à la fiabilité globale de l'étude. Le codage du questionnaire et des entrevues a permis de cerner cinq thèmes distincts : (a) considérations liées au processus décisionnel; (b) famille; (c) leadership; (d) vie après les forces armées; (e) programmes et politique de transition.

Résultats

Le consensus dominant a montré que les participants – tant ceux qui avaient rempli le questionnaire que ceux ayant été interviewés – avaient bénéficié de l'accès à une structure de soutien émotif pendant la transition. Le soutien a surtout été fourni par les membres de la famille immédiate, mais un certain nombre de réponses ont mis en lumière l'importance de rapports continus avec les amis et d'anciens collègues. Les relations entretenues, que ce soit avec la famille, une association de vétérans ou des groupes locaux non structurés, ont toutes contribué au bien-être des militaires en voie d'être libérés. L'analyse des données a mené à la conclusion que la famille constituait l'un des cinq éléments qui avaient aidé les vétérans à passer à la vie civile.

La famille

Chaque participant interviewé a souligné l'importance d'une structure de soutien émotif pendant la transition. Les participants ont souvent indiqué qu'ils estimaient qu'il leur revenait de contribuer financièrement à la vie de leur famille immédiate. Dans un cas, celui de Ben, la stabilité financière de sa famille a été son souci primordial. Ben a déclaré qu'il « était en mode d'urgence. Il fallait payer les comptes. Je vois maintenant que j'aurais dû prendre une autre décision, mais je paniquais et je devais retrouver la sécurité tout de suite, sur-le-champ. C'est pourquoi j'ai accepté l'emploi que l'on m'a offert. » [TCO] Ben a choisi de se trouver immédiatement un emploi, mais il l'a fait au mépris de sa propre fierté professionnelle et il a fait ainsi passer les besoins de sa famille avant les siens. Un autre participant interviewé, Mitch, s'est considéré comme étant « un des militaires très chanceux », et il a appuyé son affirmation en indiquant ce qui suit : « mon mariage a survécu, vous savez, et j'estime

Photo GD2011-0887-04 du MDN prise par le caporal Pamela Evans

Le soldat Sean Rogowsky, opérateur de détecteurs électroniques aéroportés de la 14e Escadre Greenwood, est accueilli par sa fille à son retour de l'opération MOBILE, en 2011.

que c'est là un énorme succès » [TCO]. Cindy, qui faisait partie de la Marine royale canadienne et qui vivait dans une autre ville que celle de son conjoint, a demandé une affectation qui lui a permis de s'installer dans la même grande métropole que lui. Ce résultat lui a procuré une stabilité familiale qui l'a soutenue pendant sa libération pour raisons médicales. Pour elle, le fait qu'en même temps, elle ait pu faire grandir sa jeune famille et mettre fin à sa carrière militaire lui a procuré un solide fondement qui l'a aidée à s'adapter et à préparer la vie qu'elle aurait à sa libération des forces armées. Quand Cindy est retournée à son poste après son congé de maternité, sa « famille immédiate se disait qu'elle ne continuerait pas à travailler très longtemps » [TCO].

Les participants ayant rempli le questionnaire ont souligné qu'ils avaient constaté que la retraite avait des effets sur leur entourage, qu'il s'agisse d'un ou d'une partenaire, d'un conjoint ou d'une conjointe, des enfants ou d'un réseau d'amis. Quand on leur a demandé si l'existence d'une structure de soutien émotif fondée sur leur famille et leurs amis avait beaucoup contribué au succès de leur transition, plus de 87 p. 100 ont reconnu que l'accès à un soutien personnel fiable pendant la transition leur avait été au minimum modérément utile. Un seul répondant a fait savoir qu'une structure de soutien ne l'avait pas sensiblement aidé à réussir sa transition.

Organisations de vétérans

Les taux d'adhésion aux organisations nationales de vétérans, dans lesquelles le rajeunissement d'une identité civile peut être favorisé grâce aux expériences d'autres membres, ont chuté sensiblement. À l'heure actuelle, le Conseil national des associations d'anciens combattants au Canada compte plus de 60 organisations différentes. Parmi ces groupes, dont certains ont été fondés à la fin de la Première Guerre mondiale, notons la Légion royale canadienne (LRC) et les Anciens combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes au Canada (ANAVETS), deux entités qui offrent une carte de membre d'un an à titre gracieux aux militaires prenant leur retraite. Parallèlement aux organisations nationales sans but lucratif, de nombreux régiments militaires ont des associations bien établies qui visent à unir et à aider les vétérans ainsi qu'à leur offrir un lieu de rencontre. Bien qu'il existe des intérêts contradictoires et diverses allégeances politiques et motivations parmi les groupes d'anciens militaires, il y a aussi des éléments unificateurs, tels que des entités militant pour les droits des vétérans, et un contexte où la camaraderie cultivée tout au long des années de service dans les forces armées peut être régénérée et s'épanouir. Dans l'ensemble, le nombre de membres de ces associations va en diminuant, comme en fait foi le rapport périodique[13] de la LRC, lequel indique que le nombre total atteint 265 804. Bien que celui-ci puisse paraître élevé, ces chiffres reflètent la tendance à la baisse des taux d'adhésion qui a entraîné une diminution de 66 p. 100 depuis 2005[14]. La LRC est

sans doute le groupe de vétérans le mieux connu au Canada, et ses taux d'adhésion l'attestent. La présente étude met également en évidence le déclin des groupes de vétérans, car seulement 40 p. 100 des participants interviewés ont déclaré qu'ils s'étaient joints à une organisation, bien que la totalité des répondants eût indiqué qu'ils s'identifiaient vigoureusement comme étant des vétérans. Il semble que les vétérans contemporains ayant pris part à la présente étude misent sur d'autres types d'associations pour établir leur identité civile, comme l'ont confirmé les réponses recueillies pendant les entrevues et dans le questionnaire.

Quand les participants ayant rempli le questionnaire ont été interrogés sur la création et l'épanouissement d'une identité au sortir des forces armées, tous ont insisté sur leur fierté d'avoir porté l'uniforme. À la question de savoir s'ils identifiaient comme des vétérans, tous ont répondu par l'affirmative. Toutefois, moins d'un sur deux s'était joint à un groupe de vétérans ou à une association militaire après avoir été libéré pour des raisons médicales. De nombreux mess des FAC (centres sociaux axés sur le grade et imprégnés de traditions militaires) offrent une carte gratuite de membre associé d'un an, en plus de l'adhésion gratuite à la LRC et aux ANAVETS.

Discussion

Parmi les critères de participation à cette étude, les chercheurs ont mis l'accent sur les soldats, les marins, les aviateurs, les militaires du rang et les officiers qui comptaient au moins 15 ans de service, en raison notamment de l'hypothèse selon laquelle ces vétérans feraient face à une gamme différente de défis, comparativement aux militaires ayant cumulé moins d'années de service. Cette hypothèse sous-entendait aussi que plus un militaire aurait passé de temps dans les forces armées, plus il aurait de facteurs à prendre en considération au moment de sa transition à la vie civile, par exemple l'emploi de la conjointe/du conjoint, l'emplacement géographique, les enfants, les engagements financiers importants, la reconstruction d'une identité civile ainsi que le recyclage professionnel postérieur à la vie militaire et les contraintes en matière d'études. Plusieurs thèmes communs se sont dessinés parmi les participants, et l'un des plus importants était axé sur l'accès individuel à une structure de soutien émotif.

Transition axée d'abord sur la famille

Dans le jargon militaire, on dit de quiconque quitte les forces armées qu'il est libéré et, dans le cas d'une libération liée à l'état de santé, qu'il s'agit d'une libération pour raisons médicales. Les résultats de l'étude ont montré que les vétérans éprouvaient toute une gamme d'émotions face à une libération de ce genre. Un participant, selon qui « il ne s'agit pas uniquement de changer d'emploi, car il y va de votre identité, de la personne que vous êtes » [TCO], a dit s'être senti perdu. Quand elle a fait allusion à la façon dont son identité militaire était interprétée dans une grande ville, Cindy a déclaré, avec un certain découragement dans la voix : « Je trouve que les gens sont très ignorants à ce sujet. » [TCO] Les impressions de ce genre sont aussi suscitées par une minimisation de l'importance des contributions individuelles. C'est ce qu'a bien décrit un vétéran selon qui, quand les civils entendent le mot « vétéran », « ils ont en tête l'image des vétérans de la Première Guerre mondiale et, peut-être, de la Seconde » [TCO]. Selon d'autres propos des participants, les militaires ressentent une certaine marginalisation dans le milieu de travail durant le passage à la vie civile. Parallèlement à l'idée que les vétérans doivent se définir une nouvelle identité, il y a celle qu'ils doivent assumer un rôle plus dominant dans leur contexte familial. Leurs efforts personnels, qui étaient axés sur leur contribution à leur ancien groupe professionnel militaire, sont désormais réinvestis dans la transition qui accorde la première place à la famille.

Pendant leur carrière dans les forces armées, les participants interviewés avaient en moyenne dû déménager 6,5 fois, et l'*autonomie* est alors devenue l'ingrédient essentiel pour cultiver la résilience *familiale*. Les déménagements dits « géographiques », appelés « affectations » dans les forces armées, ont sur la famille du militaire de multiples incidences concernant, par exemple, l'emploi du conjoint/de la conjointe, le choix d'écoles pour les enfants, le stress financier lié aux besoins en matière de logement, la nécessité de s'acclimater dans les centres urbains très peuplés par opposition aux postes austères des régions plus rurales, et la séparation d'un réseau familial élargi et de proches. À l'occasion d'un déménagement dans une base plus rurale en Alberta, Jake a dit, au cours de son entrevue, que l'expérience l'avait rapproché de sa conjointe : « Nous [les membres de sa famille immédiate] étions seuls désormais, loin de la famille originale, dont le plus proche membre était à 16 heures de route de nous! C'était formidable. Cela a été une magnifique façon de commencer ma carrière. » [TCO] Le thème sous-jacent ici demeure que toute la structure de soutien du vétéran est touchée par les déménagements militaires, depuis sa conjointe/son conjoint et ses enfants jusqu'à sa famille élargie et ses amis. La séparation de la famille élargie fait partie des conditions avec lesquelles de nombreux militaires doivent composer, et les répercussions varient. Il est possible que se produisent un épanouissement émotionnel et un renforcement de la famille *immédiate*, comme le cas de Jake en atteste, mais aussi que la situation accroisse l'angoisse et le stress au sein de la famille

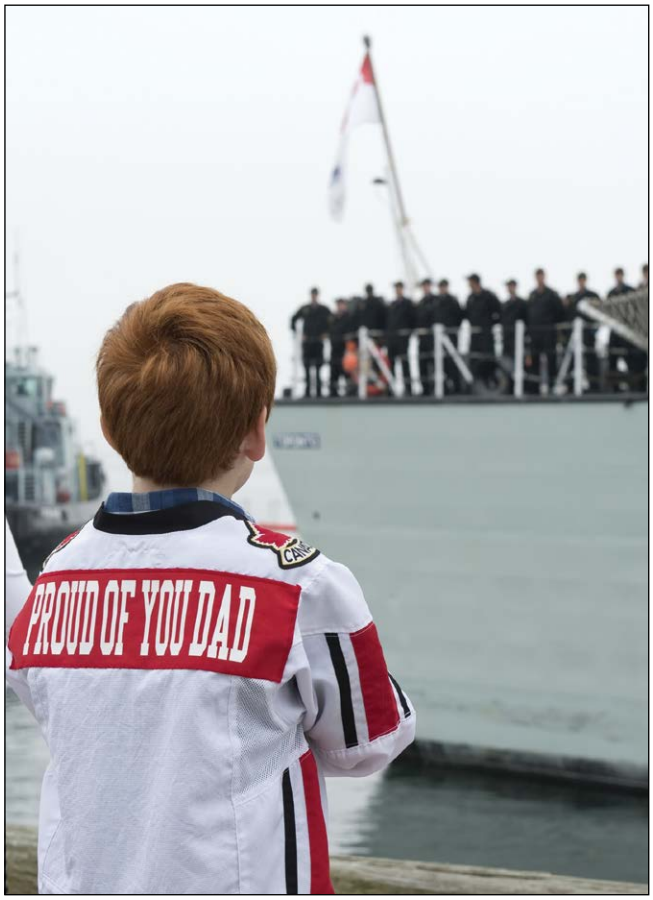


Photo HS2014-0747-011 du MDN prise par le matelot de 1re classe Ronnie Kinnie

et qu'elle risque de contribuer à l'échec de la relation. Neil, autre participant interviewé, a été affecté de nombreuses fois dans des endroits isolés du Grand Nord, et cela a entraîné la dissolution de son premier mariage, après plusieurs séparations prolongées. Chez les membres des FAC, le taux de divorce et de séparation au moment de la libération, entre 2012 et 2017, s'établissait entre 11 et 12 p. 100 dans toutes les catégories de libération[15]. Ces chiffres se comparent à ceux observés dans l'ensemble de la population canadienne[16], mais ce n'est sans doute pas là une évaluation généralisée, étant donné que la comparaison exacte entre les relations dans les deux populations présenterait un haut degré de complexité.

Passage à la vie civile

Les Forces armées canadiennes accueillent des recrues aussi jeunes que 17 ans à titre de militaire du rang ou d'élève-officier du Collège militaire royal du Canada. La période de familiarisation qui suit l'enrôlement est longue et difficile et elle plonge les nouveaux militaires dans la sous-culture de l'appareil militaire canadien. L'exposition initiale à l'histoire et aux traditions des forces armées peut durer jusqu'à 15 semaines[17] et se poursuivre pendant de nombreux mois, selon le service choisi par le militaire et son groupe professionnel. La fusion de l'identité en développement du jeune adulte, d'une part, et de l'acceptation complète d'un éthos organisationnel adopté par les FAC, d'autre part, se produit à un moment où la plupart des militaires en sont à un stade formatif de leur vie. Les données issues de la présente recherche soutiennent la notion que l'identité militaire personnelle d'un membre des FAC ne disparaît pas tout simplement au moment de la libération. En fait, la fierté de servir persiste après les derniers jours où le militaire a porté l'uniforme. Les soldats libérés continueront pour toujours d'être appelés « vétérans », quelle que soit leur profession précédente, et pourtant, aucune ressource n'est affectée à la gestion de la mutation de l'identité militaire en une identité civile. À l'heure actuelle, l'institution investit peu dans cette mutation, et elle laisse en général aux vétérans et à leur famille le soin de gérer les difficultés inhérentes au retour à la vie civile, retour que certains vivent pour la première fois en tant qu'adultes.

Faute d'un processus transformateur en place les amenant à la vie civile, les vétérans canadiens semblent trouver d'autres méthodes en s'associant à leur groupe de collègues au lieu de se tourner vers les organisations de vétérans bien établies au sein desquelles la transition leur serait sans doute facilitée. Un examen limité des plates-formes des médias sociaux a mis au jour des indications initiales montrant qu'une multitude de groupes de vétérans à vocation générale ou particulière ont été créés. Bien que de nombreux groupes de vétérans mettent de plus en plus l'accent sur la famille en offrant des services au militaire et à son conjoint/sa conjointe, l'accès à un financement d'urgence et même des bourses d'études à leurs enfants, le concept de centre communautaire des vétérans semble s'éroder. Des études américaines ont conclu qu'un manque de compréhension chez les militaires en passe d'être libérés concernant la façon de traiter avec les dirigeants du monde des affaires et de l'industrie réduit leurs chances de se trouver un emploi ultérieurement[18]. Les organisations de vétérans pourraient permettre aux anciens militaires et à leurs conjoints/conjointes de bénéficier de possibilités de réseautage avec

Photo VL05-2019-0019-004 du MDN prise par le soldat Marc-André Leclerc

des personnes poursuivant le même but qu'eux. En continuant à explorer les stratégies de dialogue axées sur la famille, les organisations de vétérans sont peut-être mieux à même de traiter avec le vétéran membre d'une famille multigénérationelle.

Limites

La présente étude a permis de découvrir qu'il conviendrait sans doute de mener d'autres recherches sur une gamme plus large de militaires en voie d'être libérés. Le critère lié aux 15 années de service appliqué à la présente étude donne à penser qu'il existe peut-être davantage de considérations axées sur la famille lorsque le militaire fait face à une libération *inattendue* des FAC. En tenant compte de ce critère pour recruter les participants à l'étude, les chercheurs ont rassemblé de nombreux candidats éventuels qui avaient servi pendant moins de 15 ans dans les forces armées et qui ont face à des défis semblables. De plus, bien que les participants n'aient pas été interrogés sur la cause de leur libération pour raisons médicales, la nature de l'étude en a peut-être dissuadé d'autres d'y prendre part, vu la confidentialité allant de pair avec un diagnostic personnel.

Conclusion

Le thème central de la recherche effectuée dans le cadre de la présente étude concernait le processus décisionnel que suivent les militaires confrontés à une libération inattendue des FAC. Toutefois, d'autres éléments se sont fait jour, à savoir l'importance de la famille et l'accès à un soutien émotif au moment où les vétérans passent de la vie militaire à la vie civile. Les participants ont précisé que, pendant leurs années de service, l'établissement d'un équilibre entre leurs objectifs professionnels et les objectifs de leur famille constituait une de leurs grandes préoccupations, mais le maintien de cet équilibre n'a pas toujours été possible par suite des déménagements géographiques, des déploiements et de la nécessité d'être séparés de leur famille en raison des exigences liées à l'instruction individuelle et aux exercices collectifs des unités. Au moment de la libération, les exigences du service militaire sont remplacées par un accent accru mis sur les objectifs de la famille, à la suite de la réorganisation des priorités extérieures qui influaient auparavant sur la vie familiale. Cela engendre la possibilité d'une transition *axée en priorité sur la famille*. En outre, la présente étude a révélé que les vétérans avaient du mal à gérer la transformation de leur vie militaire en une vie civile si les ressources offertes par les groupes de vétérans ne sont pas exploitées à fond. Le nombre de membres de ces groupes est en baisse. Par conséquent, les vétérans recherchent d'autres formes de camaraderie. Les répercussions de ce constat sont nombreuses, et on pourrait les explorer en adoptant de multiples approches. En poursuivant les recherches sur les difficultés inhérentes à la transition, il faudrait se pencher sur ses incidences sur les conjoints, les enfants et les amis qui fournissent le soutien de première ligne aux militaires qui passent de la vie militaire à la vie civile, ce qui améliorerait la synchronisation des programmes et des services. De plus, l'élaboration de cours précis sur le passage de la vie militaire à la vie civile qui seraient offerts dans le cadre d'ateliers et de séminaires obligatoires pourrait sans doute rendre possible une approche de la transition *axée en priorité sur la famille*.

RMC

NOTES

1 Gouvernement du Canada, Anciens Combattants Canada, *Sondage sur la vie après le service militaire 2016*, 2017. Voir le site https://www.veterans.gc.ca/fra/about-vac/research/research-directorate/info-briefs/lass-2016.

2 Mary Beth MacLean, Linda Van Til, Jim Thompson, Jill Sweet, Alain Poirier, Kerry Sudom et David Pedlar, « Post military adjustment to civilian life: Potential risks and protective factors », dans *Physical Therapy*, vol. 94, nº 8, 2014, p. 1186-1195.

3 Kevin Jones, « Understanding student veterans in transition », *The Qualitative Report 2013*, vol. 18, nº 74, 2013, p. 1-14. Marvin Westwood, Holly McLean, Douglas Cave, William Borgen et Paul Slakov, « Coming home: A group-based approach for assisting military veterans in transition », *The Journal for Specialists in Group Work*, vol. 35, nº 1, 2013, p. 44-68.

4 Heather Robertson et Pamelia Brott, « Male veterans' perceptions of midlife career transition and life satisfaction: A study of military men transitioning to the teaching profession », A*dultspan Journal*, vol. 12, nº 2, 2013, p. 66-79.

5 Gouvernement du Canada, Ombudsman des vétérans, *Soutien aux familles militaires en transition : l'examen*, Bureau de l'ombudsman des vétérans, 2016.

6 Heidi Cramm, Deborah Norris, Linna Tam-Seto, Maya Eicher et Kimberley Smith-Evans, « Making military families in Canada a research priority », *Journal of Military, Veteran, and Family Health*, vol. 1, nº 2, 2015, p. 8-12.

7 Tomika Greer, « Career development for women veterans: Facilitating successful transitions from military service to civilian employment », *Advances in Developing Human Resources*, vol. 19, nº 1, 2015, p. 54-65.

8 Gouvernement du Canada, Programme des services aux familles des militaires, *Pour faciliter votre transition, Journal des familles de vétérans*, 2016. Voir le site https://www.cfmws.com/fr/aboutus/mfs/pages/veteran%20family%20program.aspx.

9 Gouvernement du Canada, Anciens Combattants Canada, *Fiche d'information sur l'élargissement du Programme pour les familles des vétérans*, 2018. Voir le site https://www.veterans.gc.ca/public/pages/publications/system-pdfs/veteran-family-program-expansion-f.pdf.

10 Leigh Spanner, « Governing 'dependents': The Canadian military family and gender, a policy analysis », *International Journal,* vol. 72, nº 4, 2017, p. 484-502.

11 Gouvernement du Canada, ministère de la Défense nationale, *Demande d'accès à l'information*, A-2017-01888, 2018, Ottawa.

12 Michael Patton, Q*ualitative research & evaluation methods*, 3e édition, Los Angeles, SAGE Publications, 2002.

13 Légion royale canadienne, *La Légion royale canadienne – Sommaire statistique, adhésions payées – 2017*, 2017. Voir le site http://portal.legion.ca/fr/Ressources%E2%80%93Directions-Filiales/adhesion/statistiques-mensuelles-sur-les-membres.

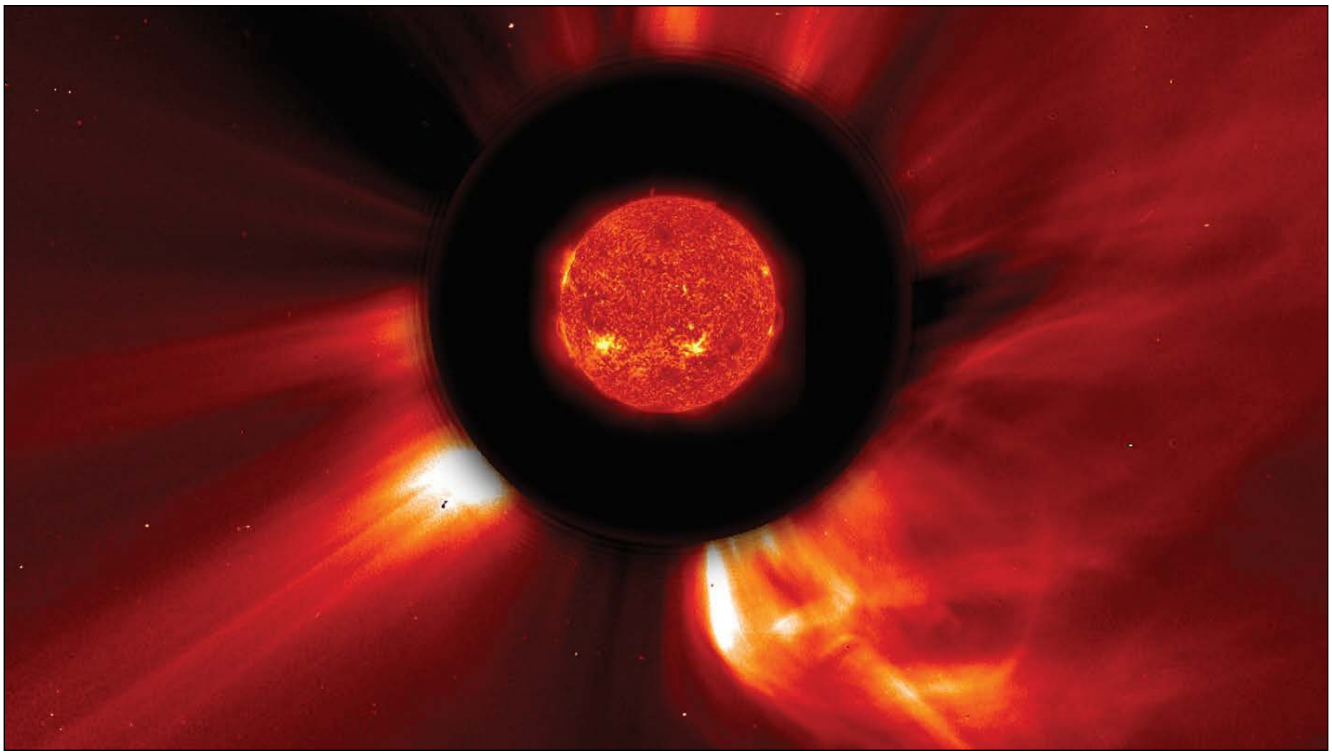
14 Légion royale canadienne, *Rapport du Congrès – Compte rendu du 46e Congrès national de la Légion royale canadienne, St. John's (Terre-Neuve-et-Labrador)*, 2016. Voir le site https://www.legion.ca/uploads/2017/01/ReportsandResolutions_2016_French.pdf.

15 *Ibid.*, Demande d'accès à l'information.

16 Gouvernement du Canada, Statistique Canada, *Divorce*, 2017. Voir le site : https://www150.statcan.gc.ca/n1/fr/sujets/familles_et_menages/divorce_et_separation.

17 Dave Blackburn, « Transition de la vie militaire à la vie civile : regard sur la dernière étape de la carrière militaire », *Revue militaire canadienne*, vol. 16, n° 4, 2016, p. 53-61.

18 Valerie Davis et Sarah Minnis, « Military veterans' transferable skills: An HRD practitioner dilemma », *Advances in Developing Human Resources*, vol. 19, nº 1, 2017, p. 6-13.



NASA/STEREO

Aperçu de l'éjection de matière coronale de l'Observatoire des relations Soleil-Terre survenue le 23 juillet 2012. Puisqu'elle a quitté le soleil à une très grande vitesse, c.-à-d. entre 1 800 et 2 200 milles à la seconde, il s'agissait de l'éjection de matière coronale la plus rapide de tous les temps.

Mieux comprendre le risque lié aux impulsions électromagnétiques (IEM) pour mieux y réagir

par Simon D.H. Wells

Le sergent Simon D.H. Wells *est membre du Quartier général de la 4e Division du Canada; il détient un baccalauréat en arts et sciences militaires du Collège militaire royal du Canada et il possède un diplôme d'études supérieures obtenu dans le cadre du programme de sécurité humaine et de consolidation de la paix offert à l'Université Royal Roads. Il a occupé plusieurs postes au Quartier général à titre de superviseur des ressources humaines. Il a passé environ deux ans chez Sécurité publique Canada où il a été officier des opérations, de la planification et de la logistique dans le domaine de la gestion des urgences au cours de plusieurs opérations menées au Canada.*

Introduction

Comparativement à la menace que constituent les armes chimiques, biologiques, radiologiques, nucléaires et explosives (CBRNE), les impulsions électromagnétiques (IEM) attirent peu l'attention. Il existe très peu de bourses d'études ou de communications publiques du gouvernement sur cette grave menace. Il y a bien à l'occasion des articles de journaux sur de possibles scénarios, mais autrement on aborde rarement ce sujet au Canada. Cet état de fait est plutôt surprenant, étant donné que le mode d'attaque le plus efficace à l'aide de cette technologie serait de faire exploser une ogive nucléaire en haute altitude dans le proche espace. Les IEM sont donc intégrées dans la menace nucléaire. Elles peuvent aussi se produire naturellement par suite d'éjections de matière coronale (éruptions solaires), mais une attaque IEM militarisée serait plus rapide, plus intense et très destructrice[1]. Advenant l'explosion d'une ogive de grande puissance, l'impulsion se produirait en trois vagues, quelques fractions de seconde après la détonation : la première perturberait les systèmes de contrôle et les communications en un milliardième de seconde; la seconde suivrait une seconde plus tard et neutraliserait toute mesure protégeant encore les systèmes (par exemple les dispositifs parasustenseurs); la troisième vague serait une impulsion de plus longue durée qui perturberait ou détruirait les lignes de transport d'électricité et l'infrastructure[2]. L'attaque se ferait au moyen d'un système d'arme, mais les vrais effets des armes résideraient dans les conséquences catastrophiques pour toute la société. Les vulnérabilités aux incidents naturels ou d'origine humaine sont innombrables. Tout dépendant de l'envergure et de l'intensité de l'impulsion, l'infrastructure essentielle risquerait la destruction permanente et fatale; les édifices de bureaux seraient barricadés et les hôpitaux rendus inopérants; les systèmes de survie tomberaient en panne; les cuisinières et les fours ne fonctionneraient plus; les téléphones cellulaires ne fonctionneraient plus, et ainsi de suite à l'infini.

Il semble que l'on se soucie peu des IEM parce qu'on les juge improbables. Cependant, il est irresponsable de faire fi des effets catastrophiques qu'aurait une telle impulsion d'origine naturelle ou humaine. Pour mieux comprendre la gravité de la menace que sont les IEM pour le Canada, l'objet du risque dont il s'agit ici doit passer de l'*infrastructure* à l'*individu*, et le point de mire, des *résultats immédiats* aux *conséquences à long terme*. Comme il existe peu de documents facilement accessibles aux universitaires ou planificateurs et que les IEM sont des armes aussi destructrices que d'autres, nous

nous reporterons ici en partie aux ouvrages, hypothèses et réflexions des savants sur les armes CBRNE et à la planification connexe. Nous analyserons les menaces et impacts des IEM et nous étudierons les évaluations des risques et la planification, tout en recommandant une planification proactive axée sur les capacités.

Analyses de la menace et des conséquences

Il existe de solides cadres internationaux et nationaux pour *atténuer* les effets des incidents CBRNE et y *réagir*, que ces derniers soient accidentels ou intentionnels, mais il semble y avoir très peu de discussions publiques sur la menace présentée par les IEM. Le pays planifie sa réaction aux incidents CBRNE et à tous les autres dangers en se fondant presque exclusivement sur les risques qu'ils entraînent pour l'infrastructure, l'accent étant mis sur le caractère fonctionnel de la société[3], ou sur une définition large et nébuleuse des dangers qui aide très peu à dissiper les préoccupations liées à des scénarios particuliers[4]. Aucune de ces approches n'est utile quand il s'agit des IEM. Les effets d'une IEM différeront grandement de ceux d'une attaque chimique ou biologique. Par conséquent, il faut formuler des hypothèses et des paramètres qui s'y appliquent. Dans la présente partie, nous nous pencherons sur les menaces de deux catégories : les activités d'origine humaine, plus précisément les attaques terroristes et déclenchées par un État paria, et les incidents naturels.

Activités d'origine humaine

Les IEM d'origine humaine sont des armes dangereusement efficaces et subversives. On les imagine le plus souvent sous la forme d'une ogive nucléaire explosant à une altitude élevée et détruisant l'infrastructure dans un vaste espace, mais elles peuvent aussi être employées au niveau local et causer des effets tout aussi dévastateurs. On s'inquiète de plus en plus que des acteurs dangereux aient un accès accru à des armes à IEM. La population croit qu'une attaque par IEM contre le Canada est peu probable, mais une analyse du contexte de la menace montre que la possibilité d'un tel événement augmente.

Selon le scénario « classique », une IEM mettrait totalement hors d'usage de vastes secteurs de l'infrastructure électrique. Une attaque par IEM détruirait l'infrastructure essentielle, mais la véritable menace résiderait dans les répercussions à long terme sur les citoyens et les forces du Canada. L'impulsion en soi n'est qu'un mécanisme par lequel d'énormes conséquences sociales sont engendrées. Selon une estimation présentée au Congrès des États-Unis par sa Commission d'étude des IEM, qui n'est maintenant plus financée « [...] une panne d'électricité qui durerait un an à l'échelle du pays pourrait tuer neuf Américains sur dix à cause de la famine, de la maladie et de l'effondrement social[5] » [TCO]. Les effets d'un incident IEM qui toucherait tout le pays seraient apocalyptiques. Or, il n'existe au Canada aucun organisme civil comparable chargé de mener des recherches sur les IEM.

Les progrès technologiques ont rendu de plus en plus faciles l'obtention, le transport et l'emploi d'armes à IEM au niveau local. Les armes à radiofréquences (RF), c'est-à-dire les versions plus petites des armes à IEM, peuvent endommager et détruire les appareils électroniques à l'échelle locale, et leurs effets sont ressentis des kilomètres à la ronde; or, elles sont offertes sur des marchés libres dans des modèles faciles à fabriquer, y compris ceux que l'on peut loger dans une mallette[6]. Les systèmes d'armes subversifs tels que ceux-là présentent des risques importants : la probabilité qu'un système RF soit employé est beaucoup plus grande que s'il s'agissait de la détonation d'une ogive nucléaire en haute altitude, et les conséquences pourraient être tout aussi graves. L'expert Peter Pry, Ph. D., qui fait partie de la Commission d'étude des IEM des É.-U., cite l'avertissement donné par la U.S. Federal Energy Regulatory Commission : « [...] une attaque terroriste qui détruirait seulement neuf sous-stations de transformation clés à très haute tension (sur un total de 2 000) pourrait entraîner une panne de 18 mois dans tout le territoire des États-Unis[7] » [TCO], c'est-à-dire six mois de plus que la période de mortalité estimative calculée au bout d'un an par la Commission. On ne sait pas au juste si les taux de mortalité augmenteraient après la période d'un an ni s'il existerait des facteurs aggravants.

Newscom/Alamy Stock Photo/M2T8T5

Le missile balistique intercontinental *Hwasong-15* de la Corée du Nord est exposé à l'occasion d'un défilé militaire à Pyongyang, le 8 février 2018.

Malgré les effets dévastateurs des armes à IEM, les facteurs déterminants et les acteurs impliqués ne sont pas bien compris. Dans le passé, les analyses des menaces pesant sur l'infrastructure n'ont mentionné que les IEM et les armes à RF comme étant des menaces éventuelles pour les cybercibles[8], bien qu'en fait, elles mettent aussi en péril notre vie sous chacun de ses aspects, d'une façon ou d'une autre. On ne semble pas s'être beaucoup préoccupé de l'ampleur grandissante de l'environnement où existe la menace IEM : il est caractérisé par l'urbanisation et la mondialisation, qui amplifient la vulnérabilité de l'individu en accroissant les liens d'interdépendance entre les économies et les technologies ainsi que l'accessibilité des terroristes et criminels étrangers et nationaux aux matières nécessaires pour fabriquer des armes[9]. À mesure que notre dépendance à l'égard des systèmes interdépendants s'accentue, notre vulnérabilité grandit d'autant.

Les acteurs non étatiques, les États parias et, dans une moindre mesure, les puissances nucléaires font peser une menace sur le Canada et ses alliés. Le nombre d'États possédant les capacités nécessaires pour lancer des ogives dans l'espace est limité, mais d'autres pourraient les acquérir dans le proche avenir[10]. Des États parias tels que l'Iran et la République populaire démocratique de Corée (Corée du Nord) pourraient éventuellement recourir à des armes à IEM pour perturber les systèmes de commandement, de contrôle et de communication de leurs ennemis[11]. Des puissances moyennes et des États en passe de se nucléariser, par exemple les pays susmentionnés, bénéficieraient le plus des armes à IEM, car ils auraient instantanément d'importants avantages stratégiques (sinon la victoire absolue) sur des ennemis qu'ils n'auraient normalement pas les moyens d'affronter.

Au milieu de 2017, la Corée du Nord a prétendu avoir exécuté un « essai parfait de bombe à hydrogène » d'une puissance de 50 à 100 kilotonnes à même d'engendrer une IEM[12]. Dans les années 2000, l'Iran aurait effectué des essais avec des missiles pour simuler des frappes qui auraient causé des IEM[13]. Au moment de la rédaction du présent article, les États-Unis venaient de se retirer du Plan d'action global commun (l'accord sur le nucléaire iranien) signé avec leurs alliés et l'Iran. Les conséquences pour la sécurité nucléaire ne sont pas claires, mais il est raisonnable de supposer que le risque inhérent aux armes nucléaires et à IEM ira en augmentant. Tandis que la Corée du Nord entreprend les pourparlers sur sa dénucléarisation, la surveillance et le contrôle deviennent primordiaux. Les acteurs non étatiques pourraient vraisemblablement obtenir des armes nucléaires non sauvegardées directement auprès de l'État ou à son insu[14], comme cela s'est passé en Russie lors de l'effondrement de l'Union soviétique. Le Canada risque sans doute moins que les É.-U. d'être la cible d'une attaque par IEM, mais l'interconnectivité du réseau électrique nord-américain rend intrinsèquement notre pays vulnérable à une attaque contre les États-Unis également[15].

Incidents naturels

On s'entend généralement pour dire que les IEM d'origine naturelle sont les plus probables auxquels les gouvernements devront réagir. L'histoire a montré que ces types d'IEM peuvent avoir une ampleur énorme tout aussi destructrice que celle d'IEM d'origine humaine. Les IEM d'origine naturelle n'ont sans doute pas de cause liée à la sécurité, mais l'intervention des forces de sécurité sera nécessaire après coup, comme le recours aux capacités et ressources militaires, à n'en point douter, pour aider au rétablissement.

Les IEM d'origine naturelle risquent d'avoir des conséquences aussi graves que celles engendrées par l'être humain. La tempête solaire du 1er septembre 1859, dont a été témoin le scientifique anglais Richard Carrington, a été le premier événement géomagnétique à être observé et un des plus vastes des 150 dernières années; elle se compare au phénomène important s'étant produit le 4 novembre 2003[16]. La tempête solaire de 1859 a causé des surtensions électriques dans toutes les lignes télégraphiques, surtensions qui ont enflammé le papier et infligé des décharges électriques aux télégraphistes; d'autres événements survenus au cours des 50 dernières années ont causé des pannes d'électricité qui ont touché des millions de personnes, paralysé des transformateurs et menacé la santé de certains vivant dans les zones touchées[17]. On peut s'imaginer l'effet que subiraient les télécommunications et l'infrastructure électrique si un incident semblable avait lieu aujourd'hui.

Entre le 23 et le 24 juillet 2012, la Terre a failli être touchée par une éjection titanesque de matière coronale qui, si elle s'était produite trois jours plus tôt, aurait eu des conséquences catastrophiques pour toute la planète[18]. Les chercheurs ont dit de cet événement qu'il avait été « un coup de semonce pour les décideurs et spécialistes de la météorologie spatiale » [TCO], et ils ont souligné que le fait que la tempête

Newscom/Alamy Stock Photo/K29XC4

Cette image diffusée par l'agence centrale de presse nord-coréenne (KCNA) montre le lancement du missile balistique intercontinental *Hwasong-14* dans le cadre de son deuxième tir d'essai, le 8 août 2017.

Jason Langley/Alamy Stock Photo/J29EJ1

Londres, le pont Westminster, le Palais de Westminster et la tour d'horloge Big Ben à l'aube.

soit survenue pendant une période d'activité solaire perçue comme étant minimale « met en évidence une réalité importante, à savoir que des phénomènes météorologiques spatiaux incroyablement puissants, voire extrêmes, peuvent avoir lieu même au cours des cycles faibles ou modérés des taches solaires[19] » [TCO]. Comme c'est le cas de la menace que représentent les militants terroristes, on ne saurait prédire le moment et l'envergure d'une telle menace naturelle. Le House of Commons Defence Committee du Royaume-Uni a souligné en 2012 que « les effets éventuels de la météorologie spatiale augmentent rapidement, proportionnellement à notre dépendance par rapport à la technologie »[20] [TCO], ainsi que notre vulnérabilité aux attaquants en raison de notre interconnectivité.

De façon générale, la capacité des équipes d'urgence et forces militaires à fonctionner dans une zone touchée, après le passage d'une IEM, sera perturbée ou totalement anéantie. Les systèmes de contrôle automatisés employés par les entreprises et organismes chargés du rétablissement ne fonctionneront pas, et les professionnels compétents capables de réparer les dommages manuellement ne suffiront pas à la tâche, vu leur disponibilité limitée[21]. On peut supposer que ce sera aussi le cas du matériel militaire non renforcé. Par conséquent, peu importe que l'IEM ait été d'origine humaine ou naturelle, on peut s'attendre à ce que les capacités d'intervention soient réduites terriblement.

Recadrer le risque et réagir

Les impulsions électromagnétiques et armes à radiofréquences ne menacent pas directement les personnes, sauf celles qui portent un stimulateur cardiaque ou qui emploient une autre biotechnologie. Comme nous l'avons vu, les menaces catastrophiques pour les personnes et les collectivités résultent des effets persistants des IEM ou des armes à RF. Afin de comprendre à fond le risque inhérent à ces menaces, nous devons tourner notre attention vers la *probabilité d'effets particuliers* plutôt que vers la *probabilité d'une attaque*.

Dans le cadre de ses préparatifs de protection contre les IEM et de ses plans visant à en atténuer les effets, le Canada a principalement omis d'évaluer les risques à fond. On comprend en général ce que seraient les *répercussions*, mais ce n'est pas le cas de la *probabilité*. La définition générale du risque employée par le gouvernement du Canada correspond au produit des répercussions d'un danger et de la probabilité[22]. Les Forces armées canadiennes (FAC) pourraient se servir des résultats de l'évaluation des risques pour dresser et mettre à jour les plans de contingence, décider de la composition des stocks stratégiques, fixer d'avance l'emplacement des ressources militaires pendant les périodes de haut niveau de préparation, ou limiter le nombre de missions confiées aux unités tenues à un niveau élevé de préparation et aux forces d'opérations spéciales. L'évaluation de la possibilité qu'une IEM se produise ne relève pas entièrement des forces armées ou des services civils du renseignement : tous les éléments de l'appareil gouvernemental doivent se charger d'y contribuer. Ce serait un processus long et laborieux, mais il y a un soutien à tirer des leçons retenues relatives aux domaines CBRNE. Dans son évaluation du programme fédéral d'intervention en cas d'incident CBRNE, la Gendarmerie royale du Canada (GRC) a encouragé tous les acteurs à désigner dès le début les organisations de tête ainsi que les rôles et les responsabilités relativement aux mesures d'atténuation des effets et aux réactions; à faciliter le partage des renseignements entre les organisations responsables, et à définir de façon proactive les objectifs stratégiques[23].

Afin de comprendre le risque lié aux effets, il faut se reporter aux *individus*, comme étant l'objet du risque, plutôt qu'à l'*infrastructure,* ou recourir à des scénarios génériques. Le *Plan fédéral en cas d'urgence nucléaire* commence à examiner la vulnérabilité de l'individu en cherchant à prévenir ou à réduire les effets sur la santé, mais il confie aux provinces et territoires la responsabilité d'abriter les sinistrés, de les évacuer, de voir à leur sécurité alimentaire et à la sécurité de l'eau et de s'occuper d'autres interventions locales[24]. C'est un plan acceptable pour la zone de responsabilité du portefeuille de la santé, mais il n'est pas suffisamment exhaustif pour servir à gérer une intervention fédérale combinée. Par exemple, le Plan provincial d'intervention en cas d'urgence nucléaire, élaboré par le Bureau du commissaire des incendies et de la gestion des situations d'urgence de l'Ontario, mentionne plus de dangers et de mécanismes d'exécution particuliers et il délimite des zones de planification autour des emplacements nucléaires, en fonction de la distance depuis l'origine du danger[25], mais il est prévu pour les catastrophes qui toucheraient les centrales nucléaires, et non pour toute une gamme de situations d'urgence nucléaires. Ce plan examine plus particulièrement le facteur de la proximité dans le contexte du risque d'incident nucléaire, tandis que le plan fédéral ne le fait pas. Le plan de l'Ontario néglige tout un éventail de conséquences sociales que les collectivités vulnérables pourraient être forcées de subir en cas d'incident nucléaire ou d'IEM. En fait, les deux plans s'apparentent plus à des cadres qu'à de véritables plans, et ils mettent presque entièrement l'accent sur la répression de la source de l'urgence au lieu de passer au rétablissement à long terme et de le faciliter.

Une IEM sera une « loupe » qui grossira tous les dangers. Elle multipliera de façon exponentielle chaque vulnérabilité sociale possible. L'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) comprend la gestion des conséquences qu'aurait l'utilisation d'armes de destruction massive comme étant « [...] une activité multidimensionnelle, pour laquelle il faut une bonne coordination au sein de l'Alliance, à tous les niveaux, et avec les responsables des plans civils d'urgence » et avec d'autres acteurs[26]. Il faut coordonner d'un point de vue stratégique les plans d'action militaires avec les autres ministères fédéraux, les organisations non gouvernementales et les partenaires internationaux.

Comme, rappelons-le, il existe très peu d'études savantes et de plans sur les IEM, il est nécessaire de se reporter à la planification des interventions en cas d'incidents CBRNE pour définir les plans d'action et les contraintes probables. Si les répercussions d'une catastrophe naturelle ou d'origine humaine touchent l'ensemble de la société, alors la préparation, les interventions et le rétablissement doivent aussi être coordonnés à l'échelle de toute la société. Dans le cas des armes CBRNE, l'OTAN reconnaît que, comme le terrorisme constitue la menace principale, les mesures de gestion des interventions et des conséquences ont principalement été conçues dans une perspective militaire[27]. À n'en point douter, une intervention à caractère militaire sera essentielle, mais l'application d'une optique militaire à la gestion des conséquences n'est pas suffisamment complète. Il est impératif que les chefs des Forces armées canadiennes comprennent en quoi consiste une intervention pangouvernementale pour planifier efficacement des opérations de rétablissement immédiates et à long terme. Malheureusement, la collectivité pangouvernementale ne semble pas comprendre à fond les moyens dont elle dispose pour atténuer les effets des incidents et réagir à ces derniers. Sécurité publique Canada a admis aux médias que son guide sur l'atténuation des répercussions d'une IEM destiné aux propriétaires-exploitants d'ouvrages de l'infrastructure électrique était *général* et qu'il ne définissait aucune mesure *particulière*, par exemple les moyens de se protéger contre la surpression ou les impulsions[28]. Même au chapitre des mesures d'atténuation de base, nous serions pris au dépourvu en cas d'incident.

Au Canada, les FAC sont sans doute l'organisation la mieux équipée et la mieux entraînée pour faire face aux effets initiaux d'un incident IEM, mais elles ne sont pas à même de gérer les besoins propres à la collectivité, et il ne convient pas non plus de leur demander de l'être. Le deuxième objectif de la Stratégie nationale sur les incidents CBRNE consiste à « intégrer les incidents CBRNE dans une approche de gestion tous risques » en recourant à la planification axée sur les capacités pour réduire le risque, une fois ses sources connues[29]. Vu cet objectif et afin d'en garantir la pertinence continue, les FAC doivent planifier d'éventuelles opérations de réaction aux IEM en fonction de leurs capacités et de leur mandat. Elles doivent aussi élaborer des plans d'action particuliers pour se préparer à soutenir des interventions face à des incidents bien précis. Une approche tous risques, même si elle prend les IEM

MA and F Collection 2018/Alamy Stock Photo/PG9EEY

Le siège de l'OTAN, à Bruxelles, en Belgique.

en considération, est trop générale pour permettre aux intervenants de gérer le chaos qui existerait après le passage d'une IEM.

Les FAC pourraient éventuellement appuyer la continuité des activités d'autres ministères fédéraux, mais on aurait tort de miser uniquement sur les forces militaires pour soutenir une intervention et une opération de rétablissement, et il ne conviendrait pas de le faire. Les planificateurs militaires devraient plutôt se concentrer sur la planification d'urgence visant à distribuer l'aide et le matériel et à aider les autorités civiles et sur l'occupation et la sécurisation d'espaces démunis d'une infrastructure gouvernementale fonctionnelle. En limitant les FAC aux missions de ces types, ou à d'autres missions bien précises, le gouvernement les confinerait mieux à leur rôle militaire et permettrait aux ministères directeurs de conserver le commandement et le contrôle global du rétablissement après la catastrophe.

Les FAC et le ministère de la Défense nationale ont intégré la recherche et le développement et le durcissement des cibles dans leur régime de développement des capacités CBRNE. Il leur faut des équipements de nouveaux modèles, y compris des blindages contre les menaces CBRNE éventuelles, et ils doivent coordonner leurs programmes de recherche et de développement avec ceux des partenaires internationaux par l'intermédiaire de Recherche et développement pour la défense Canada (RDDC)[30]. Cette politique comprend les directives antérieures sur la protection contre les IEM et elle favorise ainsi l'accroissement de la résilience des forces armées face aux IEM et rend possible, c'est à espérer, l'exécution d'opérations de rétablissement par les forces conventionnelles qui demeureront opérationnelles après un incident. L'Unité interarmées d'intervention du Canada (UIIC) est la seule contribution des FAC destinée exclusivement à l'Équipe nationale d'intervention CBRNE, qui comprend la GRC et l'Agence de la santé publique du Canada[31]. Le concept d'opération relatif à l'emploi des forces aborde les activités de gestion des conséquences et l'utilisation des capacités de protection des forces pour appuyer les autorités civiles. Cependant, sans une préparation approfondie, un cadre détaillé d'intervention ou un savoir institutionnel et un entraînement efficace, la capacité des FAC d'appuyer l'Équipe nationale d'intervention CBRNE est limitée[32]. Il faut exécuter une planification axée sur les capacités pour repérer les ressources existantes dont nous disposerions pour intervenir en cas d'incident IEM/CBRNE et pour définir des plans d'action précis en fonction des circonstances probables.

Dans le présent article, nous avons soutenu que l'objet du risque dû aux IEM doit être *l'individu*, car en fin de compte, les menaces IEM touchent les personnes, tandis que les armes et tactiques conventionnelles en font des victimes *collatérales*. Nous avons aussi montré le bienfondé d'une planification militaire axée sur les capacités et faite de concert avec le gouvernement du Canada. Comme l'ampleur et l'étendue des suites d'un incident perdureront probablement, les planificateurs doivent envisager un processus de planification axé sur les capacités et proposé et mis à jour par Recherche et développement pour la Défense (RDDC). Ce processus comprendrait des analyses parallèles des capacités existantes et éventuelles, ce qui aboutirait aux plans d'action décrits et à la définition des éléments des forces et lierait les résultats au Cadre interarmées des capacités et à la définition des risques liés à des capacités, des éléments des forces et des objectifs précis[33]. L'analyse des capacités existantes présente un intérêt particulier, car ce seront *ces dernières* qui poseront le plus problème aux forces d'intervention. Mise à part l'évaluation de l'à-propos des plans d'action proposés, une analyse de ces capacités prendra en considération les éléments des forces, la probabilité des scénarios et d'autres intrants pour procéder en conséquence à la mise sur pied des forces d'intervention et pour évaluer l'efficacité de la composition et des effets des forces[34].

Avec des analyses mises à jour sur les capacités existantes et éventuelles, analyses qui seraient adaptées aux caractéristiques de la menace et du risque, les FAC pourraient dresser des plans de contingence précis pour exercer des fonctions précises également. Elles devraient prendre en considération leurs priorités et leurs objectifs quand on leur demanderait de distribuer une aide aux civils ou des équipements aux forces de sécurité et organisations gouvernementales. Le gouvernement du Canada désignera-t-il des bénéficiaires prioritaires de l'aide et ceux-ci seront-ils catégorisés en fonction de leur emplacement géographique ou de facteurs démographiques tels que l'âge et l'état de santé? Ou encore, les officiers et soldats sur le terrain devront-ils prendre ces décisions quand l'aide manquera inévitablement pendant la catastrophe? De quels approvisionnements ou capacités les FAC pourront-elles se départir afin d'appuyer des acteurs amis? Elles devront définir leurs règles d'engagement pour les situations où elles fourniront leur aide aux autorités civiles dans un environnement sans loi et risquant de sombrer dans l'anarchie. Les militaires canadiens pourraient vraisemblablement être appelés à recourir à la force pour maintenir l'ordre dans une population civile affamée et terrifiée, au lendemain apocalyptique d'une attaque par IEM.

Aspect primordial, les FAC doivent réfléchir à la façon dont elles utiliseront leurs ressources et capacités limitées pour occuper et sécuriser des espaces et des endroits et elles devront choisir ceux qui auront une valeur stratégique. De toute évidence, elles n'auront pas assez de soldats ou de véhicules pour occuper totalement le territoire canadien. En outre, il serait quasi certainement impossible de protéger tous les emplacements des infrastructures essentielles et de garantir également la continuité du gouvernement. Il faudra faire des choix difficiles, par exemple entre la valeur des usines de traitement de l'eau et les centrales électriques, d'une part, et, d'autre part, la continuité des fonctions gouvernementales. Il n'existe aucune réponse à somme nulle à ces problèmes.

Conclusion

Les impulsions électromagnétiques naturelles et d'origine humaine constituent des menaces graves pour le Canada et ses alliés. Nous avons admis l'existence des menaces et leurs conséquences, mais non le risque qu'elles représentent. Si nous nous concentrons sur ce que les *conséquences* d'un incident risquent d'être plutôt que sur les *résultats immédiats*, nous accroissons le risque perçu et nous pouvons dès lors mieux définir les plans de contingence stratégiques et opérationnels. Nous ne pouvons pas laisser aux forces armées ou à la fonction publique le soin d'élaborer à elles seules le concept d'opérations et les programmes de rétablissement. Un dialogue s'impose pour définir d'avance les capacités et objectifs, plutôt qu'au beau milieu des suites d'une catastrophe sans précédent, quand il risque de n'y avoir aucun moyen de communication. Peu importe la probabilité perçue, ou l'appétit public ou politique à ces égards, la coordination des mesures d'atténuation des effets et de préparation entre tous les intervenants doit commencer sans tarder.

La Presse canadienne/J. P. Moczulski

Vue aérienne de la centrale nucléaire Bruce, à Kincardine, en Ontario. Le passage d'une IEM à cet endroit pourrait avoir des conséquences catastrophiques.

NOTES

1 House of Commons Defence Committee, session de 2010 à 2012; *Developing threats: Electro-magnetic pulses (EMP),* Londres (R.-U.), The Stationery Office, Ltd, 2012, p. 14.

2 *Ibid*.

3 Sécurité publique Canada, *Guide sur la gestion des risques pour les secteurs des infrastructures essentielles*, Ottawa, ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, 2010, p. 20.

4 Sécurité publique Canada, *Stratégie de résilience aux incidents chimiques, biologiques, radiologiques, nucléaires et à l'explosif pour le Canada*, n° de catalogue PS4-19/2011F, Ottawa, ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, 2011, p. 5.

5 Dr Peter V. Pry, « The EMP threat to Canada », dans *Security Matters*, 22 octobre 2015. Voir le site : http://mackenzieinstitute.com/emp-threat-canada-2/.

6 House of Commons Defence Committee, *Developing Threats,* p. 18.

7 Pry, « The EMP threat to Canada ».

8 Bureau de la protection des infrastructures essentielles et de la protection civile, *Les menaces aux infrastructures essentielles canadiennes,* Ottawa, Couronne, 2003, p. 6.

9 Sécurité publique Canada, *Stratégie de résilience aux incidents CBRNE pour le Canada,* p. 1-2.

10 House of Commons Defence Committee, *Developing Threats*, p. 16.

11 *Ibid*.

12 Jeffrey Feltman, « Remarks to the Security Council on nuclear test by Democratic People's Republic of Korea », Département des affaires politiques des Nations Unies. Dernière modification : le 4 septembre 2017. Voir le site : https://www.un.org/undpa/en/speeches-statements/04092017/DPRK.

13 House of Commons Defence Committee, *Developing Threats*, p. 16.

14 *Ibid*, p. 16-17.

15 Pry, « The EMP threat to Canada ».

16 Edward W. Cliver et William F. Dietrich, « The 1859 space weather event revisited: Limits of extreme activity », dans *Journal of Space Weather and Space Climate* (3), nº A31, 7 septembre 2013, doi:10.1051/swsc/2013053, p. 1-3.

17 House of Commons Defence Committee, *Developing threats*, p. 10-11.

18 D.N. Baker *et coll*., « A major solar eruptive event in July 2012: Defining extreme space weather scenarios », dans *Space Weather* (11), 9 octobre 2013, doi:10.1002/swe.20097, p. 590.

19 *Ibid*.

20 House of Commons Defence Committee, *Developing Threats,* p. 11.

21 Dr John S. Foster Jr. *et coll*., *Report of the Commission to Assess the Threat to the United States from Electromagnetic Pulse (EMP) Attack: Critical national infrastructures,* Washington (D.C.), Congrès des États-Unis, 2008, p. vii.

22 Secrétariat du Conseil du Trésor, « Cadre stratégique de gestion du risque »; Politiques, directives, normes et lignes directrices. Dernière modification : 19 août 2010. Voir le site http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=19422.

23 Gendarmerie royale du Canada, « Évaluation de la capacité d'intervention en cas d'incidents chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires ». Dernière modification : 5 juillet 2017. Voir le site http://www.rcmp-grc.gc.ca/fr/evaluation-capacite-dinterventi on-cas-dincidents-chimiques-biologiques-radiologiques-et-nucleaires.

24 Santé Canada, *Plan fédéral en cas d'urgence nucléaire : Partie 1 : Plan directeur (5e édition)*, n° de catalogue H129-35/2014F, Ottawa, ministre de la Santé, 2014, p. 6-7.

25 Bureau du commissaire des incendies et de la gestion des situations d'urgence, *Plan provincial d'intervention en cas d'urgence nucléaire*, Toronto, ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels, 2017, p. 18-21.

26 Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, *Politique globale de l'OTAN, au niveau stratégique, pour la prévention de la prolifération des armes de destruction massive (ADM) et la défense contre les menaces chimiques, biologiques, radiologiques.* Dernière modification : 3 septembre 2009. Voir le site https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_57218.htm?selectedLocale=fr.

27 *Ibid*.

28 Monique Scotti, « Is Canada ready to weather an electromagnetic pulse and widespread blackout? We don't know », dans *Global News*, 16 décembre 2016. Voir le site https://globalnews.ca/news/3122059/is-canada-ready-to-weather-an-electromagnetic-pulse-and-widespread-blackout-we-dont-know/.

29 Sécurité publique Canada, *Stratégie de résilience aux incidents CBRNE pour le Canada,* p. 9.

30 Ministère de la Défense nationale, *Directives et ordonnances administratives de la Défense 8006-3 : Développement et maintien de la capacité de défense chimique, biologique, radiologique et nucléaire,* Ottawa, ministre de la Défense nationale, 2009. Voir le site https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/politiques-normes/directives-ordonnances-administratives-defense/serie-8000/8006/8006-3-developpement-et-maintien-de-la-capacite-de-defense-chimique-biologique-radiologique-et-nucleaire.html.

31 Chef du Développement des Forces, *Concept d'opération en défense chimique, biologique, radiologique et nucléaire*, Winnipeg, ministre de la Défense nationale, 2012, p. 8.

32 *Ibid,* p. 8-10.

33 B. Taylor, *Toward an enhanced capability based planning approach*, nº au Catalogue : DRDC-RDDC-2017-D063, Ottawa, ministre de la Défense nationale, 2017, p. 2.

34 *Ibid,* p. 6.

Collection d'art militaire Beaverbrook, Musée canadien de la guerre, MCG 19910216-332

La mort de Wolfe (1759), de Sir Benjamin West.

L'art du commandement : une interprétation artistique

par Bernd Horn

Le colonel (à la retraite) Bernd Horn, OMM, MSM, CD, Ph.D., *est un officier d'infanterie expérimenté qui est actuellement l'historien du Commandement des forces d'opérations spéciales du Canada. Il est aussi professeur auxiliaire d'histoire au Collège militaire royal du Canada et au Centre for Military and Strategic Studies de l'Université de Calgary.*

L'art du commandement, au sens *figuré*, est un concept par lequel on tente de saisir la complexité à laquelle font face les chefs militaires qui sont nommés à un poste de commandement et qui assument ainsi la responsabilité de diriger du personnel et de gérer des ressources pour accomplir les missions et les tâches leur étant confiées. Pourtant, l'expression « art du commandement » peut aussi avoir un sens *littéral* évoquant l'effort qu'un artiste fait pour illustrer le lourd fardeau dont sont chargés ceux et celles à qui un commandement est confié.

L'art de guerre n'a rien de nouveau. Il existe depuis que le monde est monde. Après tout, il a aidé à faire comprendre les conflits. Avant la photographie, cet art était un moyen essentiel pour faire connaître les résultats; la façon dont les batailles étaient livrées; ce à quoi ressemblait le combat et qui était les commandants et les héros. Les artistes de guerre fournissaient des œuvres aux journaux qui publiaient ensuite leurs illustrations, lesquelles façonnaient la conception de la guerre chez les gens et influaient sur leurs points de vue à cet égard.

Même après l'avènement de la photographie, les artistes sont allés là où les appareils photo ne pouvaient être emportés. Les militaires, hommes et femmes, pouvaient traduire avec leurs croquis ou peintures leurs expériences vécues dans diverses situations, par exemple au combat, dans les tranchées ou dans un camp de prisonniers de guerre. Les artistes de guerre sont devenus des intervenants clé faisant complément aux journalistes et aux historiens en illustrant et en décrivant la guerre dans toutes ses dimensions. Par exemple, des artistes de guerre contemporains tels que Don Troiani, Mort Künstler, Don Stivers et Keith Rocco ont créé des œuvres incroyablement détaillées faisant voir l'essence de la guerre civile américaine, qu'il s'agisse de l'équipement utilisé, des personnalités, des régiments ou même de batailles et d'événements particuliers.

Indubitablement, l'art de guerre vise à produire un résultat particulier, que ce soit glorifier le conflit d'une certaine façon, faire œuvre de propagande, créer une compréhension visuelle des événements ou dénoncer la guerre et son cortège de souffrances et d'horreurs. Incontestablement, les peintures de guerre traduisent les émotions à plusieurs niveaux, de la ferveur martiale patriotique jusqu'à la tristesse insondable éprouvée face à l'horreur abomi-

Collection d'art militaire Beaverbrook, Musée canadien de la guerre, MCG 19710261-2203

La ligne Hitler, de Charles Comfort.

nable et à l'absurdité de la guerre. Par exemple, le célèbre tableau de Benjamin West intitulé *La mort de Wolfe*, ou celui d'Emanuel Leutze, appelé *George Washington Crossing the Delaware* (George Washington franchit le Delaware) suscitent les images de capitaines magnifiques et d'exploits remarquables sur le champ de bataille. En revanche, l'œuvre d'Adolph Northen intitulée *Napoleon's Retreat from Moscow* (Retraite de Napoléon de Moscou), celle de John Singer Sargent, portant le titre de *Gazés* et faisant voir une file de soldats rendus aveugles pendant la Première Guerre mondiale, ou encore les tableaux de Tom Lea appelés *The Two Thousand Yard Stare* (Regard fixe perdu dans l'infini) ou *Abandon Ship* (Sauve qui peut) et créés pour la revue *LIFE* afin d'illustrer le traumatisme causé par la campagne du Pacifique pendant la Seconde Guerre mondiale dépeignent tous le coût humain de la guerre.

D'un point de vue canadien, les artistes de guerre ont joué un rôle tout aussi important. Les tableaux saisissants de H.J. Mowat intitulés *Un raid de nuit* ou *Combat de tranchée*, ou l'œuvre troublante de Maurice Cullen, appelée *No Man's Land*, ont aidé les Canadiens à mieux comprendre la terreur qui imprégnaient les champs de bataille d'Europe. De même, les illustrations détaillées de Charles Comfort d'événements tels que le *Raid de Dieppe* ou la capture de *La ligne Hitler* et les peintures dramatiques d'Alex Colville telles que *Paysage tragique* et *Infanterie, près de Nimègue* ont créé des images qui répondaient à la demande de la population qui souhaitait mieux visualiser la guerre.

L'auteure Heather Robertson a décrit la motivation des artistes de guerre et l'attrait qu'ils ressentaient dans ce contexte. Elle a donné l'explication suivante :

> *La guerre a démoli les idées préconçues, les vieilles inhibitions; elle a offert aux artistes de guerre un thème – la mort, la mutilation, la destruction – qu'ils n'avaient jamais traité auparavant. Ils devaient rendre l'odieux tolérable, donner une beauté à la laideur et faire surgir la vie de la mort. Sous la tension due à cette danse macabre, certains peintres ont créé des œuvres d'art extraordinaires et inoubliables*[1]. [TCO]

L'importance et la contribution de l'art de guerre ne font aucun doute. Cependant, certains soutiendraient que cet art est une façon d'explorer les émotions suscitées par la guerre, mais pas nécessairement la psychologie des conflits. À cet égard, l'artiste de guerre contemporaine Gertrude Kearns adopte une approche différente. Son projet intitulé *The Art of Command* (L'art du commandement) qui représente plus d'une décennie de travail, tend ambitieusement à saisir l'*essence*, sinon l'*âme*, des conflits en s'intéressant aux commandants militaires et aux décideurs civils qui les poursuivent[2].

Paradoxalement, Kearns n'a pas d'abord choisi de faire carrière comme artiste. Elle a étudié le piano classique au Royal Conservatory of Music de Toronto au début de la vingtaine. Elle a obtenu un baccalauréat en musique (piano – interprétation) à l'Université de

Toronto et s'est alors intéressée sérieusement à la composition. Toutefois, le studio de son père, Frederic Steiger (1899-1990), un artiste à temps plein créant des œuvres et des portraits semi-abstraits, a exercé une forte influence sur elle. Au cours des années 1970, elle a commencé à faire des études d'anatomie (en termes de non-initié, des études de nus) et a vite compris qu'elle possédait un talent certain pour les arts graphiques.

Au cours des deux décennies suivantes, Kearns, qui travaillait parfois sur commande, s'est concentrée sur la réalisation de peintures abstraites et de portraits grand format. Elle s'est fermement affirmée sur la scène torontoise de l'art contemporain. Cependant, en 1991, elle a eu une révélation. La guerre du Golfe a ravivé un intérêt résiduel latent qui a aiguisé son désir de devenir artiste de guerre.

Cette année-là, Kearns a exposé sa série d'œuvres sur la crise du Golfe à Toronto; il s'agissait de grandes toiles semi-abstraites. Puis, en 1993, elle a exposé le portrait sombre mais troublant de trois aviateurs (un Allemand, un Italien et un Américain) capturés pendant la guerre du Golfe. En 1994, elle a gagné un concours sur l'aviation et le maintien de la paix organisé par le Musée national de l'aviation, et cela lui a valu l'attention du Musée canadien de la guerre (MCG) et du Musée national de l'aviation. En quelques années, Kearns a produit un certain nombre d'œuvres dramatiques telles que *Somalia with Conscience* (Kyle Brown et l'affaire somalienne), *Fires over Kuwait*, *Avro Arrow: Black Friday* et *Avro Arrow: Short Glory*.

Son travail a cependant suscité la controverse. En 1996, le Musée canadien de la guerre a acquis les œuvres *Somalia with Conscience* et *Somalia without Conscience* qui illustraient explicitement la torture de l'adolescent somalien Shidane Arone. Cela a engendré une vague de protestations de la part des vétérans et d'autres personnes quand le MCG a ouvert ses portes dans son nouveau bâtiment et exposé la seconde peinture montrant Clayton Matchee et le prisonnier. Toutefois, Kearns soutient que l'œuvre n'avait aucune visée anti-militaire, mais qu'elle avait plutôt pour objet de rappeler sévèrement l'importance d'un solide leadership.

En 2001, Kearns a amorcé son projet de deux ans sur le Rwanda, et cela allait aider à tracer sa voie éventuelle. Elle a exécuté quatre grandes toiles politiques sur le lieutenant-général Roméo Dallaire. Indéniablement, la complexité des situations auxquelles les soldats et surtout les chefs faisaient face dans les zones de conflit la fascinait. Cela l'a amenée à comprendre qu'elle allait devoir s'entretenir avec des membres des Forces armées canadiennes pour approfondir son approche sous ce nouvel angle. Par conséquent, elle a communiqué avec le Quartier général de la Défense nationale (QGDN), et on lui a permis de faire la connaissance d'un officier d'état-major qui avait travaillé avec le général Dallaire au Rwanda. Cet officier lui a donné un contexte et a fourni des détails sur le général et la mission en y ajoutant une « touche personnelle ». Cet homme est aussi devenu le sujet du tout premier portrait d'un militaire en chair et en os peint par Kearns. Elle a intitulé cette œuvre *Injured: PTSD* (Blessures : TSPT) et celle-ci fait partie de la collection du MCG. C'est en fait Anciens Combattants Canada qui l'a achetée et qui en a fait don au Musée canadien de la guerre.

Collection d'art militaire Beaverbrook, Musée canadien de la guerre, MCG 19710261-2079

Infanterie, près de Nimègue, Hollande, d'Alex Colville

Pendant une exposition des œuvres réalisées dans le cadre de son projet *UNdone: Dallaire/Rwanda* en 2002, elle a fait la connaissance du major-général (à la retraite) Lewis MacKenzie. Cette rencontre a débouché sur d'autres œuvres inspirées par le conflit des Balkans, mais cette fois, à la lumière d'un contact direct avec le commandant de la mission. Les toiles ont notamment compris *The Lie (Screwing the Press/Pressing the Screw)*, un tableau de propagande médiatique sur le Kosovo, *Resolution*, et *Exposed*. Sa rencontre avec MacKenzie l'a aussi amenée à s'intéresser au leadership, plus précisément à une comparaison entre le sens du leadership de Dallaire et celui de MacKenzie. Cela a annoncé son éventuel projet *The Art of Command*.

Tout au long de son cheminement, Kearns s'est dit que la voie « normale » ou « facile à suivre » pour exécuter des œuvres d'art de guerre consistait à adopter un point de vue typique anti-guerre. Cependant, elle ne pensait pas que cette approche était suffisamment intéressante, surtout à ce moment-là. Il y avait beaucoup trop d'autres choses à dire. Un point tournant important s'est produit en 2003, quand elle a été acceptée au sein du Programme d'arts des Forces canadiennes (PAFC). Étant donné les oeuvres controversées qu'elle avait créées jusque-là, elle ne s'attendait pas à être admise. Dans la demande qu'elle avait présentée pour faire partie du PAFC, Kearns avait déclaré qu'elle voulait se rendre en Afghanistan à titre d'artiste de guerre intégrée dans les Forces armées canadiennes et que le PAFC lui fournirait l'accès dont elle avait besoin. On lui a ensuite offert un poste dans la Rotation (Roto) 0 de la Force opérationnelle en Afghanistan, à Kandahar, pendant cinq semaines, en décembre 2005 et janvier 2006. Elle a exécuté les six toiles exigées avant l'automne, mais elle a estimé que ses tableaux étaient trop « unidimensionnels ». À la fin de 2006, elle a décidé d'entreprendre un projet indépendant, non commandité et plus complexe, tout en ne sachant pas au juste *comment* ou *si* le projet finirait par voir le jour.

Son objectif de base était de « comprendre l'essentiel de la perspective et de l'expérience militaires en communiquant avec plusieurs officiers ayant été chargés de mener le combat » [TCO]. Après l'expérience vécue en Afghanistan, elle voulait en découvrir davantage. « Je n'arrivais pas à oublier la mission, a-t-elle révélé. Le temps que j'avais passé là-bas m'avait fait éprouver un attachement viscéral pour l'Afghanistan, la mission et les militaires canadiens. » [TCO] De retour à Toronto, elle a approfondi sa courte expérience en continuant de communiquer avec des soldats et des analystes par l'intermédiaire des régiments locaux de la milice et des associations de la Défense, et aussi en lisant divers ouvrages. Des recherches lui ont permis de définir une méthodologie, comme elle l'a expliqué : « J'avais besoin d'éléments qui me permettraient d'avoir un point de vue aussi bien collectif qu'individuel sur la mission. J'ai conclu que la meilleure voie à suivre consistait à passer par les leaders supérieurs, car elle offrait toute une gamme de thèmes éventuels, selon une approche descendante, et des perspectives tactiques, opérationnelles et stratégiques. » [TCO]

Kearns a estimé que son travail servirait, d'une part, à commémorer la guerre et, d'autre part, à la commenter du point de vue du commandement et du sien. Elle a décidé de mettre l'accent sur le commandement, car cela pouvait donner un indice clé sur la force qui stimule la poursuite de la guerre. Son intention était d'offrir un commentaire objectif sur l'expérience, un commentaire qui ne serait ni pour ni contre la guerre. En fait, son intention était de se concentrer intensément sur l'expérience militaire. L'effort ne devait être ni chauvin ni traditionnel. Kearns voulait tendre vers une approche artistique plus contemporaine, sinon intellectuelle et sophistiquée. Ainsi, parallèlement aux portraits figurait un texte destiné à mener

Gertrude Kearns, 2002, Collection d'art militaire Beaverbrook, Musée canadien de la guerre, MCG 20050005-001

Injured: PTSD (Blessures : TSPT).

le visiteur de l'expérience individuelle du sujet jusqu'à l'expérience générale. L'artiste a réuni des éléments grâce à des entrevues et à des recherches, ce qui a donné tout un éventail de textes descriptifs utilisant parfois des citations directes et parfois des citations présentées sous forme de dialogues, de manchettes et d'« idées s'apparentant à des clips sonores » pour extraire l'essence d'une philosophie, d'une idéologie ou d'un personnage aussi bien que le concept de la mission.

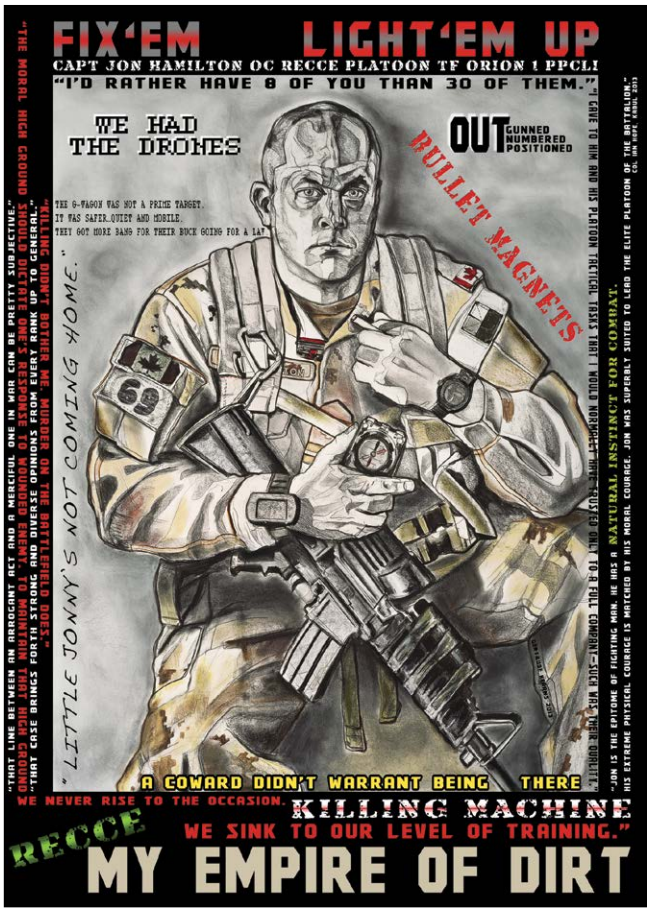
En définitive, son approche a donné lieu à un art militaire très peu orthodoxe. Kearns a reconnu que les portraits chargés de textes et certains des portraits mêmes montrés avant l'introduction du texte allaient à l'encontre de la tradition conservatrice de l'art officiel du portrait des commandants supérieurs. Cependant, l'intérêt que la collectivité militaire a fini par manifester pour l'œuvre a été remarquable et imprévu. Fait intéressant, le travail n'a jamais fait officiellement l'objet d'une commande, mais il a plutôt été sanctionné tacitement. Toutefois, l'intérêt et la curiosité des militaires n'ont pas nécessairement été partagés par la collectivité artistique contemporaine.

La valeur du projet *The Art of Command* a de multiples dimensions. À la surface, le projet présente une collection de portraits d'importants commandants militaires canadiens et de deux des décideurs civils qui ont poursuivi la guerre en Afghanistan. Kearns a réuni les images de la plupart des commandants et décideurs canadiens « clés » du conflit en Afghanistan dans une collection de soixante-sept œuvres : la moitié se compose des portraits originaux des officiers en position assise, et l'autre moitié, des gravures ou « affiches » de guerre portant les textes connexes. Ainsi, l'ensemble du travail ajoute une autre dimension au récit de l'histoire militaire canadienne, en particulier de celle des personnes ayant été chargées des efforts de notre pays en Afghanistan.

Si nous continuons à « éplucher l'oignon », le projet comporte une autre couche, à savoir l'examen du commandement même. Les officiers ne choisissent pas d'être commandants. Ils sont nommés officiellement dans un poste de commandement. Plus précisément, le commandement s'accompagne de pouvoirs qui sont conférés à un officier militaire. Contrairement au leadership, qualité qui permet à une personne de se distinguer pour diriger ses pairs, des subalternes et même des supérieurs par la force de sa personnalité, par sa présence et par l'exemple, surtout en temps de crise; l'attribution d'un commandement est une décision consciente que prend la chaîne de commandement pour confier à une personne désignée la responsabilité de coordonner les actions du personnel et l'emploi des ressources afin d'accomplir une mission militaire.

Essentiellement, le commandement comporte trois volets, soit l'autorité, la gestion et le leadership. L'importance qu'un commandant accorde à n'importe lequel ou à plusieurs de ces volets, ou l'accent qu'il met sur eux, détermine le « type » de commandement qui sera en place. La nature à multiples composantes du commandement explique aussi pourquoi l'exercice de ce dernier est une expérience tellement personnelle et variée, tout dépendant de la personnalité de celui ou de celle à qui le commandement est confié.

Remarquablement, Kearns a réussi à cerner l'aspect « personnel » du commandement. Ceux qui connaissent les sujets et les personnalités particuliers peuvent voir non seulement la *ressemblance physique*



Gertrude Kearns, 2013

Fix'Em – Light 'Em Up (Immobilisez-les – Ne les ménagez pas) — [Capitaine John Hamilton].

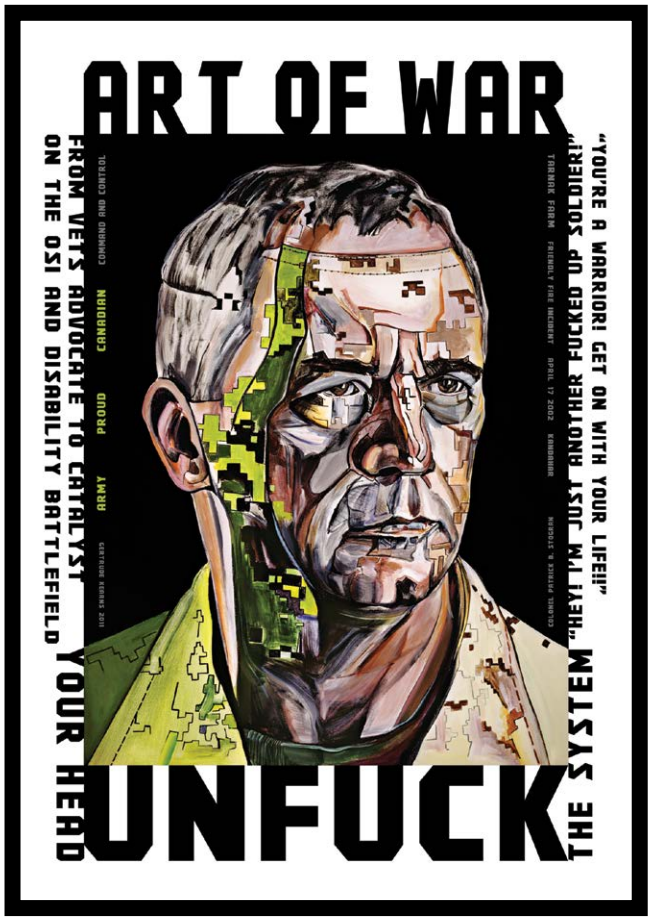
des officiers, mais aussi leur *nature* propre. Dans la plupart, voire la totalité, des cas, leur caractère semble exsuder de la toile. Les portraits traduisent la vaste gamme des personnalités différentes : les arrogants, les irritables et ceux estimant que tout leur est dû, les intransigeants, les engagés et les professionnels, les humbles et ceux qui font preuve d'humanité et de perspicacité. Aspect important, cette « deuxième couche » correspond à une autre dimension du leadership militaire canadien.

C'est la prochaine couche qui est sans doute la plus importante pour ce qui est de la contribution du projet à la compréhension du commandement. Le texte descriptif qui a été ajouté aux portraits révèle, ou peut-être plus justement, renforce une bonne partie de ce « caractère » cerné dans l'œuvre d'art. Il met au jour lequel des trois leviers – l'autorité, la gestion ou le leadership – est primordial chez le sujet en question. Il donne aussi une intéressante perspective de ce qui importe le plus aux yeux de chaque commandant, depuis le « guerrier de première ligne » jusqu'à celui qui occupe un poste d'un niveau plus opérationnel ou stratégique : essentiellement, la différente approche du commandement choisie par tel ou tel officier, tout dépendant de son grade, de l'époque et de la situation. Élément important, cette « troisième couche » aide à comprendre la psychologie des commandants militaires et des décideurs civils. Elle renseigne aussi sur l'effet psychologique du commandement sur eux, surtout en temps de conflit. Elle ramène à l'avant-plan l'expression d'antan qu'est

« le prix du commandement », ou « le poids du commandement », encore souvent employée. Elle établit aussi la distinction entre les divers niveaux opérationnels et entre ceux qui fonctionnent à chacun d'eux.

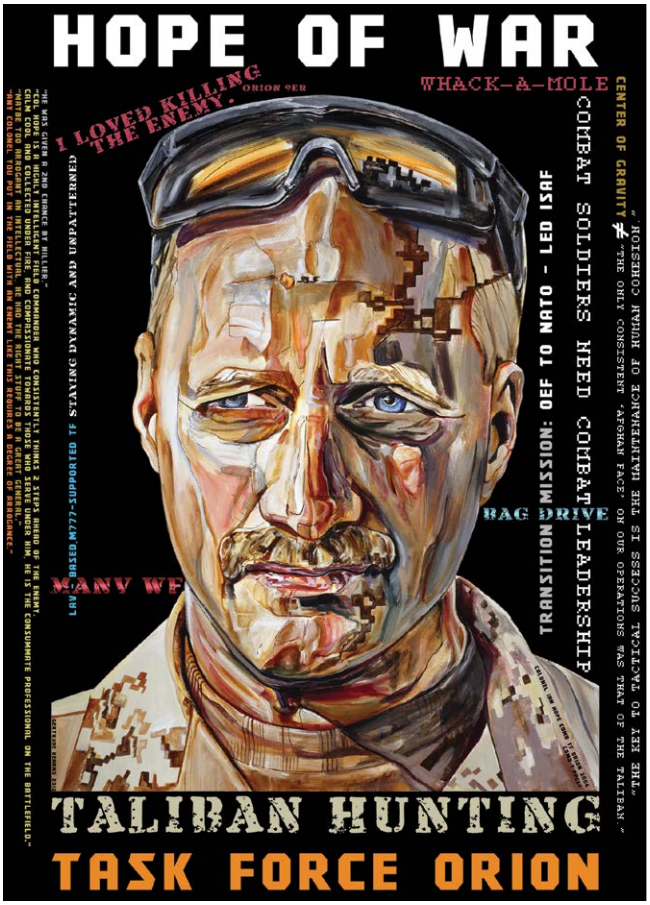
Par exemple, le portrait d'un jeune officier commandant un peloton de reconnaissance *Fix'Em – Light'Em Up* (Immobilisez-les – Ne les ménagez pas) traduit l'engagement et l'ardeur des jeunes envers « la cause » (qui est souvent un alliage composé de la croyance dans le service national et de l'engagement envers la profession militaire). En l'occurrence, l'espace de combat est perçu carrément en noir et blanc dans une perspective fataliste issue de l'invincibilité de la jeunesse. Les expressions « My empire of dirt » (Mon empire de poussière), « Killing Machine » (Machine meurtrière) et « Bullet Magnets » (Aimants à balles) évoquent l'exubérance d'un jeune officier typique des armes de combat.

Cependant, à mesure que l'on monte dans la chaîne de commandement au niveau tactique, la perspective change quelque peu. L'étude de Kearns sur trois commandants de bataillon dissemblables, soit les lieutenants-colonels Pat Stogran, Ian Hope et Omer Lavoie, adopte un point de vue très différent en fonction de la maturité, de la situation et de la personnalité. Stogran, un non-conformiste tenace, qui se hérissait aux formalités bureaucratiques qu'il était forcé d'observer du fait que les forces armées émergeaient alors de leur « décennie des ténèbres », a commandé un bataillon en 2002 dans le cadre de l'opération ENDURING FREEDOM dirigée par les Américains, après la mise en déroute des talibans et d'al-Qaïda. Le texte inscrit sur son affiche traduit une fierté très affirmée de l'uniforme et de l'identité militaire ainsi qu'une intolérance



Gertrude Kearns, 2011

Art of War (Art de la guerre) — [Colonel (ret) Pat Stogran].

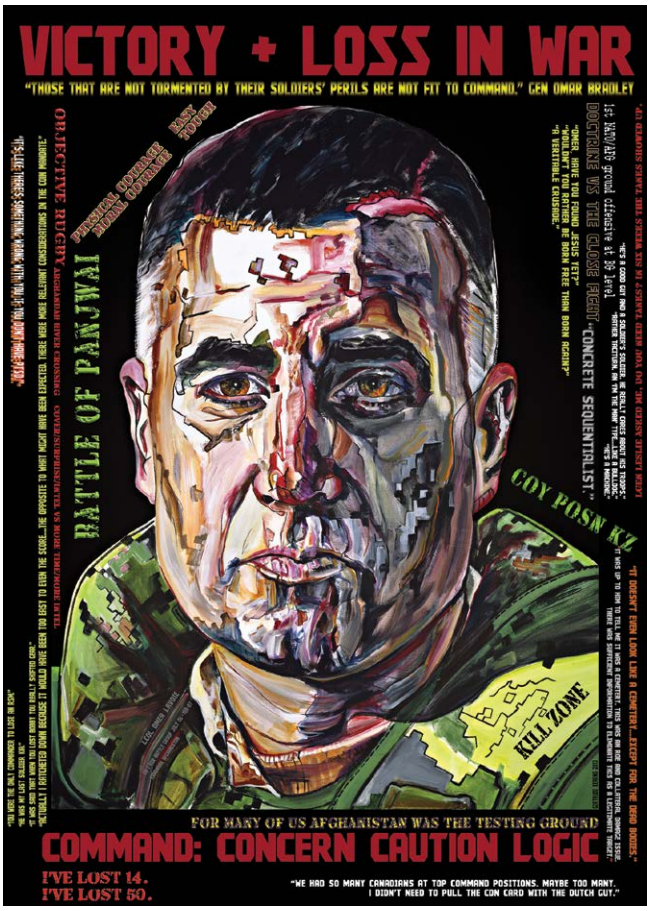


Gertrude Kearns, 2012

Hope of War (Espoir de la guerre) — [Lieutenant-colonel Ian Hope].

contestable de tout signe de faiblesse. Le texte qui dit « You're a warrior get on with your life » (Tu es un guerrier. Et puis après?) et « Unfuck the system » (Réparer le système) résume son point de vue. [Pat Stogran est devenu le premier ombudsman des vétérans du Canada en 2007. – Rédaction]

Toujours au niveau du bataillon, l'étude du portrait de Hope met en évidence son attitude très assurée, sa philosophie du guerrier et son professionnalisme. Hope qui, à bien des égards, s'était modelé en une version canadienne de Patton, a dirigé la première incursion du Canada dans l'indocile province de Kandahar. Quand les talibans sont passés à l'action au printemps de 2005, la Force opérationnelle ORION de Hope s'affairait constamment à poursuivre les insurgés dans tout le sud de l'Afghanistan. Hope était perçu comme un guerrier par ses alliés afghans, et son environnement lui réussissait bien. Son portrait, intitulé ironiquement *Hope of War* (Espoir de la guerre), contient des mots tels que « Taliban Hunting » (Chasse aux talibans), « Combat soldiers need combat leadership » (Les soldats combattants ont besoin de chefs combattants), et « I loved killing the enemy » (J'ai adoré tuer des ennemis). Ces sentiments évoquent l'essence de l'époque et de la personnalité de l'homme.



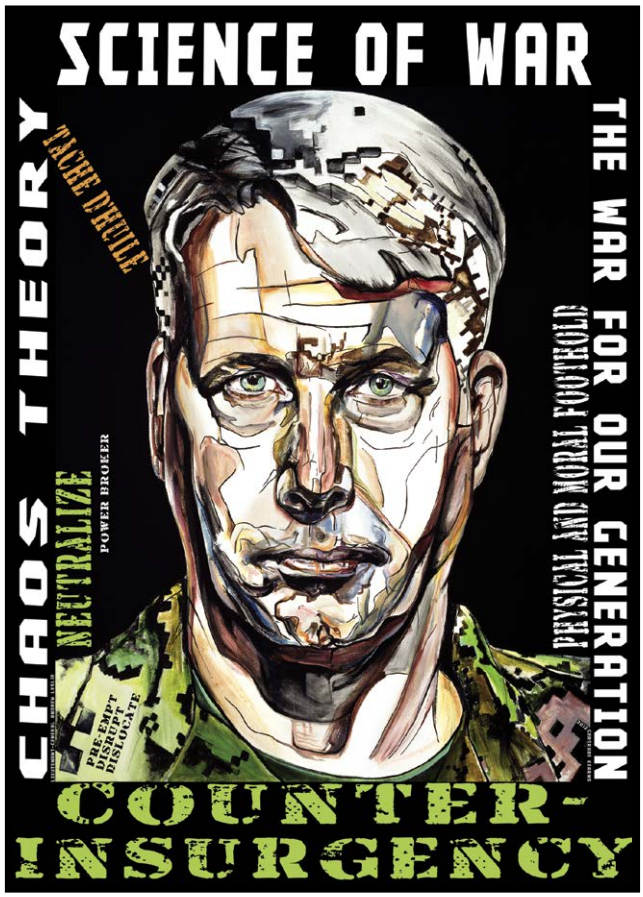
Gertrude Kearns, 2013

Victory + Loss in War (La victoire + les pertes de guerre) — [Lieutenant-colonel Omer Lavoie].

Gertrude Kearns, 2014

The Big Picture (Portrait global) — [Brigadier-général Jonathan Vance].

Le portrait du dernier commandant de bataillon, Omer Lavoie, dont l'unité a vécu une expérience sanglante pendant l'opération MEDUSA au Panjwai en 2006 et le passage des talibans aux tactiques asymétriques par la suite, fait découvrir une perspective complètement différente fondée sur la personnalité de l'homme et sur les différences de situation. Dans le cas de Lavoie, le prix du commandement est tout à fait évident. L'œuvre intitulée *Victory + Loss in War* (La victoire + les pertes de guerre) illustre le fardeau du commandant qui perd des subalternes au combat. Le calcul n'est pas clair et net, comme le serait la victoire ou la défaite. Loin de traduire les sentiments exprimés par d'autres dans l'expression « whack a mole » (abattre une taupe), le portrait de Lavoie transmet sa vision : « Command : Concern Caution Logic » (Commander : Se préoccuper, faire preuve de prudence et de logique). En outre, l'affiche cite des paroles formulées par le général Omar Bradley pendant la Seconde Guerre mondiale : « ceux qui ne sont pas tourmentés par les périls que courent leurs soldats ne sont pas aptes à commander » [TCO]. Le poids du commandement est très manifeste dans le portrait et le texte. L'image explique aussi pourquoi Lavoie passait rarement du temps à l'aérodrome de Kandahar, à son quartier général, et pourquoi il était toujours sur le terrain avec ses soldats.



Gertrude Kearns, 2012

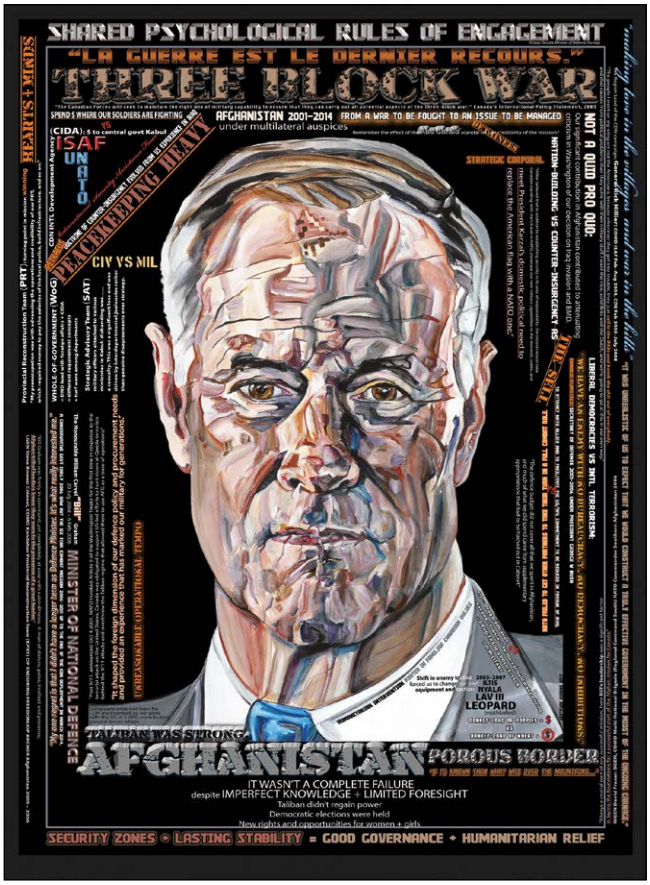
Science of War (La science de la guerre) — [Lieutenant-général Andrew Leslie].

La collection de portraits intitulée *The Art of Command* a un effet semblable aux niveaux opérationnel et stratégique. Le portrait du général Jon Vance, sans doute le plus expérimenté et le plus brillant des commandants opérationnels canadiens en Afghanistan, fait voir le caractère plus large et plus profond du point de mire et des considérations à ce niveau. Sous le titre *The Big Picture*

(Portrait global), le portrait dirige de toute évidence l'attention vers une approche gouvernementale plus vaste et plus inclusive mettant l'accent sur les outils nécessaires pour remporter la victoire contre les insurgés. La citation « It's harder to do COIN [counter-insurgency] the real way than just do battle. » (Il est plus difficile de lutter contre les insurgés dans le concret que de simplement livrer bataille.) exprime la disposition d'esprit holistique.

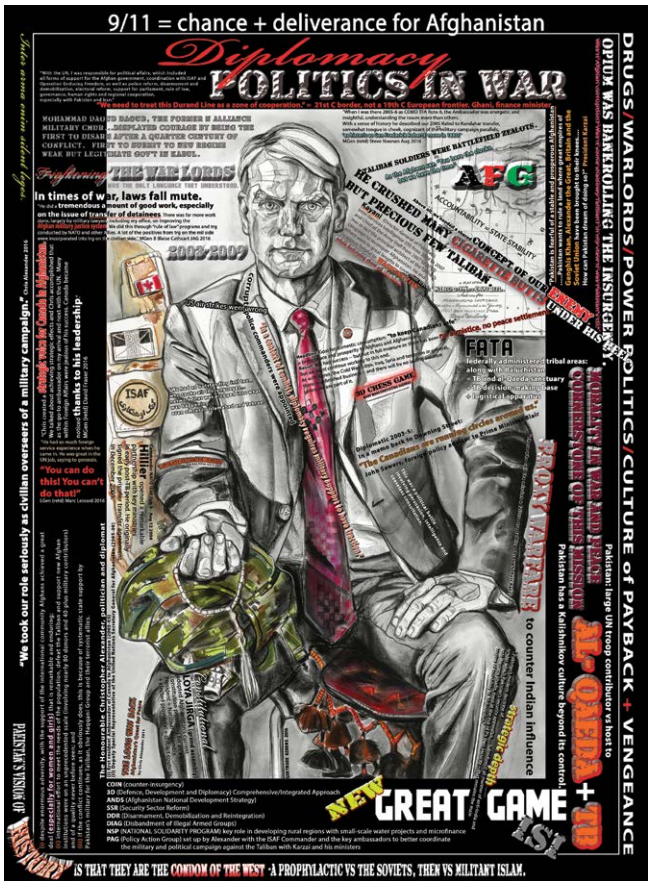
La différence s'accentue davantage quand nous examinons le cas des commandants au QGDN et celui des décideurs civils. Par exemple, le texte du portrait du commandant de l'Armée de terre, au paroxysme de la guerre, est extrêmement austère. Le portrait s'intitule *Science of War* (La science de la guerre); il n'exprime aucune émotion ni réflexion sur le coût du conflit. La même observation vaut pour le portrait du ministre de la Défense nationale en poste au cours des premières années de la mission. Ce portrait révèle une certaine vision et un froid calcul. Le texte reflète cela dans une analyse très théorique et logique de la situation. Le portrait de Chris Alexander, qui était ambassadeur en Afghanistan au début de la guerre, fait écho à la caractérisation plus stérile du combat. Intitulé *Diplomacy Politics in War* (Politique et diplomatie en temps de guerre), il reflète l'analyse de rentabilité théorique de l'expérience canadienne. Aspect important, il a traduit l'essentiel de la position civile : « Nous avons pris au sérieux notre rôle de superviseurs civils d'une campagne militaire. » [TCO]

Les textes, l'analyse et les portraits susmentionnés donnent un aperçu de la richesse du projet *The Art of Command*. L'approche multicouches de ces œuvres nous procure non seulement une représentation graphique d'un certain nombre de commandants militaires et de décideurs civils clés qui ont joué un rôle dans la poursuite de la guerre en Afghanistan, mais elle fait aussi découvrir la psychologie du commandement, sinon le fardeau qui accompagne ceux qui doivent gérer la violence et diriger les efforts d'un pays en temps de guerre. Bref, le projet apporte une précieuse contribution à l'histoire militaire du Canada et il fournit une étude valable du commandement et du leadership.



Gertrude Kearns, 2017

Three Block War (La guerre est le dernier recours) — [L'honorable Bill Graham].



Gertrude Kearns, 2016

Diplomacy Politics in War (Politique et diplomatie en temps de guerre) — [Ambassadeur Chris Alexander].

NOTES

1 Heather Robertson, *A Terrible Beauty. The Art of Canada at War*, Toronto, James Lorimer & Company, 1977, p. 15.

2 Gertrude Kearns voulait en fait appeler son projet artistique « Le poids et la psychologie du commandement » (Weight/Psychology of Command) au lieu de recourir au jeu de mots « The Art of Command » (L'art du commandement), mais la Ville de Toronto, qui commanditait la première exposition d'envergure complète, a insisté pour adopter le titre actuel. Toutes les citations sont extraites d'une entrevue ayant eu lieu avec elle le 22 février 2018.

ARC/Bibliothèque et Archives Canada/e002282741/CF M816Q

Un Sopwith *Dolphins* du 1er Escadron des FAC, à Shoreham-by-Sea, en Angleterre, en 1919.

L'influence de l'Empire : une organisation nationale et la naissance de l'Aviation royale du Canada, 1918-1924

par Richard Mayne

Richard Mayne, CD, Ph. D, *ancien officier des opérations maritimes et sous-marines, ancien Directeur – Histoire et patrimoine de l'Aviation royale canadienne et analyste de défense auprès du Chef – Développement des Forces au MDN, est actuellement historien en chef de l'Aviation royale canadienne.*

Introduction

Par suite de son impressionnant apport pendant la Première Guerre mondiale, période où non seulement il a fourni plus de 15 000 hommes au Royal Flying Corps (RFC) et au Royal Naval Air Service, mais où il a aussi produit certains des meilleurs as de l'Empire, le Canada s'est attaqué à la création de sa propre aviation militaire. À bien des égards, l'Aviation canadienne, qui a existé du 18 février 1920 au 1er avril 1924, a résulté de l'exaspération, car les vétérans qui la constituaient avaient l'impression que leurs efforts déployés pendant la Première Guerre mondiale étaient souvent occultés par la bannière impériale. Or, l'Aviation canadienne était véritablement une entité canadienne, et ses membres avaient leur propre uniforme et portaient des écussons et des symboles qui reproduisaient la feuille d'érable. Et pourtant, l'expérience a échoué parce que l'Aviation royale du Canada (ARC), qui en est née plus tard, était une réplique fidèle de la Royal Air Force (RAF). La principale question devient donc celle de savoir pourquoi les dirigeants de l'Aviation canadienne, enhardis par leurs succès du temps de guerre, ont soudainement abandonné leur tentative de construire une organisation véritablement nationale.

Un certain nombre d'ouvrages généraux ont été écrits sur cette période, mais personne n'a encore approfondi les facteurs culturels et politiques et l'évolution particulière de la ligne de pensée canadienne au chapitre de la puissance aérienne qui ont façonné la mise sur pied de l'ARC. En fait, la possibilité qu'au moins un penseur canadien se soit intéressé à la puissance aérienne et à la stratégie connexe, en l'occurrence le Secrétaire de la Commission de l'Air, John Armistead Wilson (qui examinait comment la puissance aérienne pourrait répondre aux besoins particuliers de son pays), n'a pas été explorée dans toute la mesure qu'elle aurait dû l'être vu les répercussions qu'elle a eue sur la création de l'aviation militaire au Canada. Ce que l'on sait plutôt, en général, c'est qu'un manque d'appui de la part des hommes politiques et du public, et le point de vue selon lequel la défense aérienne relevait de l'*Empire* et non des divers *pays*, ont entraîné l'échec de pas moins de cinq tentatives faites entre 1909 et 1924 pour établir une certaine présence militaire canadienne permanente dans les airs. C'est pourquoi le présent article tentera de démontrer que l'ARC a survécu parce qu'elle a adopté des paramètres d'identité britanniques en une période de vaches maigres, ce qui lui a donné un sentiment de professionnalisme et de permanence. Nous ferons aussi valoir que cette décision – et l'élaboration par John Wilson de ce que nous pourrions appeler la « mentalité aéronautique » canadienne – faisait partie d'une stratégie délibérée qui visait à aider la jeune aviation à composer avec une situation au pays où la population et certains dirigeants élus n'étaient pas encore convaincus de la nécessité d'une aviation nationale après la guerre.

Discussion

La création d'une identité aérienne canadienne pendant la Première Guerre mondiale a admirablement été étudiée par d'autres auteurs, et c'est pourquoi il n'est pas nécessaire d'en parler en détail ici. Il suffit de dire que les aviateurs canadiens avaient fait honneur à leur pays et que cela avait engendré un profond désir de conserver une certaine présence nationale dans les airs malgré les échecs subis à cet égard pendant la guerre.

Bibliothèque et Archives Canada/R112-6705-4-E/RE-17474

Membres du 1er Escadron des FAC, à Shoreham, 1919.

Le gouvernement fédéral canadien avait aussi constaté que l'aviation militaire et l'aviation civile formaient déjà des domaines en croissance qui allaient nécessiter une réglementation et une gouvernance. C'est ainsi qu'a été adoptée en 1919 la *Loi de la Commission de l'air*[1].

La composante militaire de la Commission de l'air n'a pas connu un début très prometteur. Elle s'apparentait plus à une milice de l'air composée de membres non permanents, et on l'a décrite comme étant « une force aérienne de nom, mais non de fait » ou, pire encore, comme un observateur moderne l'a fait valoir, comme « un simulacre de force aérienne[2] ». Cette dernière observation tient beaucoup de l'hyperbole, mais aux dires de certains observateurs de l'époque, c'était là les balbutiements de ce qui allait devenir un jour l'ARC[3]. En effet, il y avait de nombreuses plaintes. Le fait que les membres de la direction des opérations civiles de la Commission de l'air fussent mieux payés que ceux de l'Aviation canadienne suscitait des frictions, car certains posaient la question suivante : « [...] pourquoi s'enrôler dans l'Aviation canadienne quand la direction des opérations civiles offre un meilleur salaire? Il y a d'excellents mécaniciens qui seraient très disposés à servir dans l'Aviation canadienne s'ils y obtenaient un emploi permanent [...] [ce que l'on a plutôt], c'est un grand nombre d'hommes [à temps partiel] qui sont fauchés et qui s'enrôlent uniquement pour avoir un travail et un congé[4] » [TCO]. Cette réalité a mené à une situation où l'Aviation canadienne ne recrutait pas les « candidats les plus brillants » [TCO], ou encore elle n'attirait que des hommes qui cherchaient simplement à recevoir une formation spécialisée, pour ensuite aller se trouver un emploi à temps plein ailleurs. Comme un officier supérieur l'a souligné pendant une conférence de l'Aviation canadienne en 1921 : « Le pire obstacle à surmonter lorsque nous essayons de recruter des hommes de bonne trempe, c'est qu'il n'y a rien ici pour les attirer [...] tant que nous ne donnerons pas une raison valable aux hommes de se joindre à nous, nous ne recruterons jamais de meilleurs candidats. [...] Entre-temps, nous devons mettre notre vie entre les mains de ceux que nous avons[5] » [TCO]. La conclusion qui a été tirée de ce sombre état de fait a été que l'Aviation canadienne devait devenir une force permanente si elle voulait survivre[6].

L'Aviation canadienne se heurtait aussi à d'autres difficultés. Un manque de discipline constituait un problème de taille, et l'on pensait que la création d'une force aérienne à temps plein le réglerait. C'était effectivement une grande source de soucis, car l'Aviation canadienne a conclu que « [...] les règlements actuels favorisent un relâchement de la discipline et régime de vie qui semble se résumer à manger, boire et s'amuser, car, demain, « c'est le congédiement qui nous attend «. Les règlements sont désastreux pour la discipline [...] Les hommes savent qu'ils ne sont ici que pour une courte période et, par conséquent, ils s'en fichent[7] [8] » [TCO].

Il n'existait aucune politique cohérente sur l'uniforme; c'était un autre problème qui influait sur le sentiment de cohésion au sein de l'Aviation canadienne. Celle-ci avait un uniforme de serge bleu foncé qui reprenait la coupe de l'uniforme de l'Armée avec des boutons et

MDN/Bibliothèque et Archives Canada/R112-5713-9-E/M-816R

Une autre photo d'époque d'un Sopwith *Dolphins* du 1er et du 2e Escadron à Upper Heyford, en 1919.

MDN/Bibliothèque et Archives Canada/R112-5713-9-E/M-816V1

Le major Andy McKeever, commandant du 1er Escadron des FAC, avec l'un des Fokker D.VII de la force aérienne de l'Allemagne saisis par l'unité à Upper Heyford, en 1919.

William Rider-Rider/Bibliothèque et Archives Canada/PA-001654

William Avery « Billy » Bishop, VC, dans le cockpit de son avion de reconnaissance Nieuport 17. Vers la fin de la guerre, il est promu lieutenant-colonel et nommé commandant désigné de la section de l'état-major général de l'Aviation canadienne, au quartier général des Forces militaires du Canada outre-mer. L'objectif était d'envoyer en France une force combattante de deux escadrons pour constituer une force aérienne canadienne indigène. La convention d'armistice a toutefois été signée avant que ce plan ne se concrétise.

des écussons d'argent, mais ce n'était pas le seul uniforme utilisé, comme un vétéran de l'Aviation canadienne l'a évoqué : « [...] pendant de nombreux mois après la création de l'Aviation canadienne, nous étions autorisés à porter n'importe quel type d'uniforme – armée, marine ou RAF, ou une combinaison des trois – pendant les heures de travail, mais pour le dîner, nous étions censés porter l'uniforme bleu de l'Aviation canadienne, avec le col cassé. Au mess des officiers, nous pouvions porter à peu près n'importe quoi [...][9] » [TCO]. L'uniforme original de serge bleue était censé « […] rehauss[er] l'identité du service[10] », mais l'absence d'une politique pratique sur l'uniforme privait les membres de l'Aviation canadienne du sentiment d'appartenir vraiment à une force militaire, à tel point, en fait, que R.A. Logan, qui était membre de l'Aviation canadienne, a déclaré que la RAF « [avait] au moins l'avantage d'offrir un uniforme fonctionnel[11] » [TCO].

L'emploi des noms de grade dans l'Aviation canadienne était tout aussi incohérent, car il n'était pas inhabituel de voir des aviateurs revenir aux noms de grade qu'ils avaient détenus dans le RFC au lieu d'utiliser ceux que les règlements prescrivaient[12]. Et ce n'était pas tout… L'Aviation canadienne était principalement constituée de vétérans, ce qui faisait problème, car cela ne favorisait aucunement la croissance. Ces anciens aviateurs du RFC avançaient en âge, et il n'y avait aucune relève pour les remplacer. Les recommandations visant à accroître l'âge limite des pilotes ne faisaient que retarder l'inévitable, car tout l'effectif de l'Aviation canadienne vieillissait[13], et il en était de même de l'équipement. Grâce à un cadeau fait à tous les dominions par la RAF, l'Aviation canadienne possédait près d'une centaine d'avions dans sa flotte, mais ils dataient tous de l'époque de la guerre[14].

L'Aviation canadienne était de toute évidence en difficulté, et les choses n'allaient qu'en empirant. L'instruction, qui se résumait en général à un cours de recyclage rappelant aux pilotes leur expérience de guerre, était désorganisée et elle a en fait cessé complètement au cours du printemps de 1922. Plusieurs officiers ont finalement démissionné,

Musée de l'aviation et de l'espace du Canada 26306.

Clifford « Black Mike » McEwen, un as qui compte 27 victoires à son actif, est en tenue vestimentaire complète dans cette photo d'après-guerre. À titre de vice-maréchal de l'Air et de commandant du 6e Groupe du Bomber Command de l'Aviation royale du Canada, il s'est particulièrement distingué en dirigeant courageusement ses troupes à partir du front au cours de la Seconde Guerre mondiale. Par la suite, il a occupé le poste de directeur des Lignes aériennes Trans-Canada, le prédécesseur d'Air Canada.

Science History Images/Alamy Stock Photo/HRPOHW

Le vicomte Trenchard (à droite), maréchal de l'Air, en compagnie de la reine Mary.

dégoûtés par la tournure des événements, et pour l'inspecteur général de l'Aviation canadienne, le vice-maréchal de l'Air Sir Willoughby Gwatkin, l'heure du jugement était venue[15]. Sa solution a été évidente, mais *brillante* : la seule façon de permettre à n'importe quelle force aérienne de survivre au Canada pendant les années de vaches maigres consistait à en faire une entité permanente et professionnelle. C'était la partie évidente de son plan; la décision *brillante* a été d'adopter les symboles de la RAF, car il serait dès lors difficile pour n'importe quel gouvernement futur d'écarter tout simplement une force permanente liée à l'Empire britannique[16].

Les efforts de l'Aviation canadienne visant à établir des liens plus étroits avec la force aérienne britannique ont commencé en février 1921 quand Gwatkin a fait observer que sa petite aviation militaire devrait adopter le nouvel emblème de la RAF, d'autant plus que l'on avait constaté qu'un tel symbole serait une source de fierté. Là encore, le nationalisme canadien a cependant transparu, et certains ont proposé qu'une feuille d'érable remplace le point rouge dans la cocarde de l'emblème. Les Britanniques étaient enthousiasmés à l'idée de partager leur emblème, « [...] pour conserver le sentiment d'unité entre les forces aériennes de l'Empire », mais ils n'étaient pas disposés à en accepter la modification, de sorte que l'idée a été rejetée. Pourtant, l'ensemble du concept a eu l'effet désiré, car l'homme chargé de la RAF, Sir Hugh Trenchard, a écrit que l'Aviation canadienne avait désormais un symbole qui représentait « [...] le beau travail que les pilotes et les observateurs canadiens avaient exécuté sous mon commandement en France, et je suis très content de penser que ces hommes et leurs successeurs se serviront de l'emblème de la Royal Air Force [...] ». C'était une bonne idée, et Gwatkin le savait quand il a ordonné que la cérémonie de lever de l'emblème soit « aussi pompeuse que possible[17] ».

Les efforts qui visaient à remplacer la devise propre à l'Aviation canadienne « Sic Itur Ad Astra » [Telle est la voie vers les étoiles – Réd.] par celle de la RAF, soit « Per Ardua ad Astra » [À travers les embûches jusqu'aux étoiles – Réd.], et l'adoption du manuel britannique de l'exercice et du cérémonial, puis de l'uniforme de la RAF, avaient pour objet de produire le même effet, soit créer un sentiment de professionnalisme et de permanence dans l'Aviation canadienne[18]. En d'autres mots, la RAF était devenue un modèle de professionnalisme, et l'adoption des us et coutumes de la RAF était perçue comme étant le chemin que l'Aviation canadienne devait emprunter pour atteindre son but. Cependant, la mesure considérée la plus importante a été proposée lors d'un rassemblement d'officiers supérieurs de l'Aviation canadienne, en juin 1921 : demander au Roi d'autoriser le nom Aviation royale canadienne et de nommer le Prince Albert colonel honoraire de cette dernière. Telle était la véritable ingéniosité de leur plan, car en adoptant l'adjectif « royal » et en créant des liens directs avec la première famille de l'Empire, ils compliquaient la tâche à tout gouvernement à court d'argent qui songerait à mettre tout simplement de côté la force aérienne, tout en faisant valoir l'idée que l'Aviation canadienne devait être suffisamment vigoureuse pour éviter de devenir une cause d'embarras pour la monarchie[19].

Ces hommes avaient vu juste, car la combinaison d'un pays épuisé par la guerre et de l'élection d'un nouveau gouvernement appelant le pays à l'austérité budgétaire préoccupait tous les

militaires. L'Aviation canadienne avait raison d'avoir peur, car un homme politique a ouvertement déclaré que l'argent affecté à l'Aviation canadienne était « [...] une somme plutôt élevée à verser pour une force aérienne de temps de paix » [TCO], ce qui faisait écho au point de vue général selon lequel « [...] vu le coût élevé d'une aviation militaire, elle serait tellement petite en temps de paix qu'elle serait négligeable en temps de guerre[20] » [TCO]. Ces opinions n'émanaient pas non plus de politiciens de second rang, car on a entendu le ministre de la Reconstruction déclarer ceci : « Le Canada n'aura jamais besoin d'une force aérienne[21] » [TCO].

Le gouvernement de William Lyon Mackenzie King a fait ce qu'il avait promis : réduire et réorganiser les forces armées. Cependant, il n'y avait pas que des mauvaises nouvelles, car la création d'un seul ministère de la Défense nationale qui gérerait la Milice, la Marine et l'Aviation non seulement a fait faire des économies en soi au pays, mais elle a aussi donné à cette dernière la chance d'amorcer une campagne pour se faire reconnaître comme une *entité égale* aux autres et, aspect plus important, comme une armée *indépendante*.

Pour autant, l'Aviation canadienne avait de toute évidence du pain sur la planche, car elle faisait face à la résistance d'une Armée de terre et d'une Marine qui ne voyaient dans l'Aviation canadienne qu'un prolongement de leurs organisations respectives[22]. En fait, le major-général J.H. MacBrien, chef de l'état-major général, n'a laissé aucun doute sur sa position à cet égard quand il a fait valoir que l'effectif de la Défense canadienne « […] ne sera pas assez important pour justifier la création d'une arme distincte, comme la Royal Air Force, et notre Corps d'aviation devrait faire partie de l'[A]rmée, avec les rattachements nécessaires à la Marine[23]». Beaucoup ne partageaient pas cet avis, mais personne n'a milité mieux que J.A. Wilson en faveur d'une Aviation canadienne forte, nationale et indépendante.

Après être entré à la fonction publique en juillet 1910 à titre de directeur adjoint des magasins du Service naval du Canada, Wilson s'est élevé jusqu'au poste de sous-ministre adjoint de la Marine, avant d'assumer les fonctions de Secrétaire de la Commission de l'Air[24]. Après avoir mis le pied à l'étrier, cependant, il n'est jamais revenu en arrière. Non seulement il a joué un rôle clé dans la rédaction de la *Loi de la Commission de l'air*, mais aussi, comme il l'a si bien dit, « je me suis plongé dans ce travail [lié à l'aviation] et j'y consacre tout mon temps depuis[25] » [TCO]. Wilson s'était effectivement investi dans la création d'une solide politique de l'aviation pour le Canada, à telle enseigne qu'il conviendrait de le considérer comme étant l'un des premiers grands penseurs du pays en matière d'aéronautique. En fait, l'historien Hugh Halliday est allé jusqu'à dire de Wilson qu'il était « le père de l'aviation civile canadienne[26] » [TCO]. Halliday a tout à fait raison, mais dans un sens plus large, il conviendrait de considérer Wilson comme le « sauveur » de l'ARC moderne, car sa rigueur intellectuelle, son dévouement et son sens du réseautage ont été déterminants dans le cadre des premiers efforts déployés pour faire de cette force une entité pertinente et permanente au moment où sa survie même était en danger à cause d'une population essentiellement désintéressée et d'un gouvernement préoccupé par les dépenses.

Wilson n'a jamais consigné ses réflexions sur la puissance aérienne du Canada dans un grand ouvrage ou dans un ensemble de livres publiés et facilement reconnaissables, mais c'était un défenseur diligent qui a préservé la grande majorité de ses présentations écrites et une vaste correspondance personnelle. Par conséquent, on ne peut comprendre à fond la véritable dimension de sa contribution au développement de la puissance aérienne canadienne naissante

Le premier ministre William Lyon Mackenzie King en 1941.

qu'en parcourant un manuscrit aussi long qu'un livre sur ses efforts qui n'ont essentiellement jamais été appréciés à leur juste valeur. Quoi qu'il en soit, nous pouvons ici tirer des « conclusions-cadres » sur *l'effet* de toutes ses interventions.

Une analyse des documents personnels de Wilson révèle qu'il avait un certain nombre de diktats, mais ses enseignements sur la nécessité d'une force aérienne permanente et nationale peuvent être divisés en fonction de deux grands *principes* et d'une *contrainte* constante. Cette dernière résultait du fait qu'il demeurait le fils d'une « mère » impériale, en ce sens que les Canadiens savaient que la Grande-Bretagne se porterait à leur secours si jamais ils étaient attaqués directement. Par conséquent, la majorité d'entre eux (et, par extension, le gouvernement) ne voyaient pas vraiment la nécessité d'affecter des sommes considérables à une force aérienne nationale permanente en temps de paix. Wilson comprenait les vétérans rentrant au pays qui réclamaient une aviation vraiment canadienne (par opposition à « impériale »). Cependant, il était pragmatique également et il comprenait qu'il appartenait à des passionnés d'aéronautique tel que lui-même de convaincre leurs compatriotes de ce besoin. C'est à cet égard que ses deux grands diktats et ses efforts de réseautage ont été essentiels à la mise sur pied d'une aviation nationale et permanente au Canada.

Le premier et principal diktat de Wilson était simple. Il vivait dans un vaste pays peu peuplé et, par conséquent :

> …[il en est venu à faire le constat suivant] [l]a véritable force du Canada dans les airs dépend du développement commercial plus que de n'importe quel autre facteur et, sans lui, nous ne pouvons vraiment pas nous attendre à établir de solides fondements pour l'aviation dans le pays.

Ministère des Mines et des Relevés Techniques/Bibliothèque et Archives Canada/PA-020099

Un hydravion à flotteur Vickers *Varuna 1* de l'ARC dans le Nord canadien, en 1926.

> Le travail du gouvernement dans le domaine de l'aviation doit s'appuyer sur quelque chose; il ne peut pas se faire dans le vide. [...] il y aura toujours des levés topographiques à faire et des tâches à remplir dans le Grand Nord que nous aurions tout avantage à confier à nos militaires comme travail vraiment utile et pratique au lieu de les laisser se morfondre oisivement en temps de paix[27] [TCO].

En d'autres mots, pour qu'une force aérienne militaire permanente survive dans un pays comme le Canada, il fallait essentiellement en lier l'emploi aux besoins civils du pays. Afin d'étayer cette vision, Wilson a milité pour le développement d'une saine industrie aéronautique, pour la mise sur pied dans tout le pays d'aéroclubs qui pourraient à la fois y promouvoir le pilotage et servir de « pseudo » réserve à l'Aviation, et pour la nécessité de confier à l'ARC des fonctions civiles – par exemple la lutte contre les feux de forêt et les patrouilles aériennes et maritimes, la photographie des parties du Canada essentiellement inexplorées, les déploiements dans le nord et d'autres fonctions nationales de temps de paix – qui la rendraient particulièrement utile[28]. En raison de ce type de travail, les membres de l'ARC de l'entre-deux-guerres ont mérité le titre peu flatteur de « pilotes de brousse en uniforme ». C'était une *caractérisation* exacte, mais, aspect plus important, c'était une *tactique* délibérée à laquelle Wilson a grandement contribué et qui visait à garantir la survie de l'ARC.

Le deuxième diktat de Wilson était vital lui aussi : il a fait valoir qu'en raison de la nature de la puissance aérienne, l'ARC devrait *continuellement* (et *vigoureusement*) lutter pour conserver son indépendance par rapport à l'Armée de terre et à la Marine. Pour Wilson, c'était là aussi une question de survie, car il était convaincu que l'Aviation devait avoir une voix égale et indépendante au chapitre, car « [l]es problèmes de l'Aviation sont très différents de ceux des forces terrestres ou navales[29] » [TCO]. Les avertissements de Wilson étaient bien fondés, car l'ARC a maintes fois – et aussi récemment que 2004 – failli se faire ravir la maîtrise de ses ressources par l'Armée de terre et la Marine[30].

Conclusion

N'empêche, il existe en définitive une étrange et regrettable ironie dans le fait que la survie même de l'ARC a résulté du choix délibéré d'abandonner les symboles qui l'auraient définie comme étant essentiellement canadienne en faveur de symboles impériaux qui en ont fait « [...] une sorte de belle-fille de la RAF[31] » [TCO]. Comme John Wilson l'avait prescrit, elle était devenue par nécessité une sorte de contradiction en ce sens que c'était une force *militaire* qui remplissait des tâches *civiles*. Bien sûr, cela s'imposait pour en garantir la pertinence aux yeux d'un gouvernement de temps de paix, et cette tactique – étayée par le réseautage et la mentalité aéronautique de Wilson – a porté ses fruits. Ainsi, l'ARC a acquis le statut de force professionnelle et permanente, ce qui explique en partie qu'elle continue d'exister aujourd'hui.

NOTES

1 Aviation in Canada, 16 septembre 1920, Direction de l'histoire et du patrimoine (ci-après désignée par le sigle DHP), 74/273; James Eayrs, *In Defence of Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1964, p. 196; J.A. Wilson, « The Influence of Civil Aviation in the Development of Canadian Air Power », DHP, Wilson Papers, 76/271, Classeur 2, dossier 15. La *Loi de la Commission de l'air* a créé trois directions principales et deux autres plus petites : une direction de la certification civile, une direction des opérations de vol et une force aérienne fondée sur la milice, ainsi que deux directions plus petites du génie et de l'administration. Toutes ces entités avaient pour but de régir tous les aspects de l'aéronautique au Canada.

2 Hitchins, *Air Board, CAF and RCAF, 1919-1939*, vol. 1, Ottawa, Série Mercury du Musée canadien de la guerre, 1972, p. 106; auteur inconnu, « The Second Oldest Air Force », dans Pathfinder, numéro 114, juin 2009, p. 2.

3 Note de Logan à Hitchins, 18 octobre 1959, DHP, Logan Papers, 75/117, dossier 26.

4 Colonel Joy, Proceedings of CAFA Convention, 22 juin 1921, DHP, 181.003 (D2716).

5 Logan, Proceedings of CAFA Convention, 22 juin 1921, DHP, 181.003 (D2716).

6 *Ibid*.

7 Colonel Joy, Proceedings of CAFA Convention, 22 juin 1921, DHP, 181.003 (D2716).

8 Rachel Lea Heide, « Après l'état d'urgence : grèves de la démobilisation, déclarations politiques et économie morale dans les Forces aériennes du Canada, 1919-1946 », dans Howard Coombs (dir.), *Les insubordonnés et les insurgés* : des exemples canadiens de mutinerie et de *désobéissance, de 1920 à nos jours*, Kingston (Ont.), Presse de l'Académie canadienne de la défense, 2007, p. 176-181, 199-200. Il y a eu au moins deux cas connus de mutinerie chez le personnel aérien canadien vers la fin de la Première Guerre mondiale et, dans les deux cas, l'insurrection, qui se manifestait par le refus des aviateurs de défiler ou d'exécuter les ordres, a été attribuée à leur désir d'obtenir une amélioration de leur traitement, de leurs conditions de service et de leur solde ainsi que des détails clairs sur les politiques de démobilisation. « Un mauvais leadership et l'attitude irrespectueuse envers les aviateurs » étaient aussi cités comme étant des facteurs contribuant aux troubles, tandis que le « comportement négligé » au sein de la Force aérienne contribuait, disait-on, à la faiblesse du moral en général.

9 Note de Logan à Hitchins, 6 août 1955, et note de Logan à Manning, 29 juin 1960, DHP, Logan Papers, 75/117, dossier 26.

10 W.A.B. Douglas, *La création d'une aviation militaire nationale : Histoire officielle de l'Aviation royale du Canada*, tome II, Ottawa, ministère de la Défense nationale, 1987, p. 53.

11 Logan, Proceedings of CAFA Convention, 22 juin 1921, DHP, 181.003 (D2716).

12 Note de Logan à Hitchins, 12 juillet 1955, et note de Hitchins à Logan, 21 juillet 1955, DHP, Logan Papers, 75/117, dossier 26; Note de Logan à Manning, 29 juin 1960, DHP, Logan Papers, 75/117, dossier 26.

13 Hitchins, *Air Board, CAF and RCAF, 1919-1939*, vol. 1, p. 26-28, 82.

14 Air Board Minutes, 7 février 1922, BAC, RG 24, vol. 3517, dossier 866-17-1; Extrait d'une note de service du chef de l'état-major général, Statutory Authority, 8 août 1923, DHP 76/37; Hitchins, *Air Board, CAF and RCAF, 1919-1939,* vol.1, p. 106.

15 Douglas, *La création d'une aviation militaire nationale*, tome 2, p. 53-55; note de Logan à Manning, 30 mars 1960, DHP, Logan Papers, 75/117, dossier 26.

16 Proceedings of CAFA Convention, 22 juin 1921, DHP, 181.003 (D2716).

J. A. Wilson/Bibliothèque et Archives Canada/PA-139754

John Armistead Wilson (au centre) accepte le prestigieux trophée Trans-Canada (McKee) à Ottawa, en 1944

17 Voir divers échanges de correspondance (en anglais) dans les dossiers de la BAC, RG 25, G-1, vol. 1300, dossier 1061 et RG 24, vol. 5221, dossier 19-7-26.

18 L'adoption de la devise de la RAF allait produire le même effet – bien qu'il soit intéressant de souligner que des documents récemment découverts montrent clairement que le Canada n'a pas demandé officiellement d'utiliser « Per Ardua ad Astra » avant l'été de 1928. Voir Minute notes, 18 août 1928, British National Archives (ci-après désignées par le sigle NA), AIR 2, 337/857405/28; note de Slater au Secrétaire, 28 août 1928, NA, AIR 2, 337/857405/28; OD Skelton (pour le secrétaire d'État aux Affaires extérieures), 18 juin 1928, NA, AIR 2, 337/857405/28; note d'Amery au secrétaire d'État du Canada, 27 septembre 1928, NA, AIR 2, 337/857405/28; note d'O.D. Skelton au secrétaire d'État aux Affaires des dominions, 12 octobre 1928, NA, AIR 2, 337/857405/28. Minute note, 2 février 1923, NA, AIR 2 236/407693/23; lettre adressée à E. Marsh, 12 février 1923, NA, CO 532, 240/3988.

19 Proceedings of CAFA Convention, 22 juin 1921, DHP, 181.003 (D2716). Gwatkin n'était pas convaincu et il a plutôt profité de l'occasion pour colmater les fissures dans l'Aviation canadienne en faisant les observations suivantes : « Le Roi accorderait le privilège ne serait-ce que pour rendre hommage à ce que les Canadiens ont fait au sein de la RAF pendant la guerre. Nous n'aimons pas que le Roi soit associé à quelque chose qui ne sera pas une réussite [...]. À moins que nous ne soyons certains et convaincus que l'Aviation canadienne perdurera, nous n'aimons pas demander aux membres de la Famille royale d'accepter des nominations, quand certains officiers menacent de démissionner. Cela vous remplit l'esprit de sinistres appréhensions. »

20 Hansard, Session de 1921, vol. IV, 23 mai 1921, p. 3899-3906; Hitchins, *Air Board, CAF and RCAF, 1919-1939*, p. 11.

21 J.A. Wilson, « The Influence of Civil Aviation in the Development of Canadian Air Power », DHP, Wilson Papers, 76/271, Classeur 2, dossier 15.

22 Note de Logan à Hitchins, 6 août 1955, DHP, Logan Papers, 75/117, dossier 26; Desmond Morton, « Une Force aérienne non opérationnelle : l'ARC de 1924 à 1931 », dans Bill March (dir.), *Le combat si nécessaire, mais pas nécessairement le combat*, gouvernement du Canada, 2011, p. 2-3; Hitchins, *Air Board, CAF and RCAF, 1919-1939*, vol. 1, p. 11. Gwatkin n'avait pas ménagé les efforts pour faire reconnaître l'Armée canadienne comme une arme indépendante et égale aux autres, et le fait qu'elle fût représentée dans ce qui allait devenir le Conseil de la Défense en 1920 confirmait certainement la valeur de ses démarches. Pourtant, le moment de la réorganisation venu, la MRC et la milice continuaient de voir dans la puissance aérienne un élément qui n'existait que pour répondre à leurs besoins respectifs.

23 Citation extraite de Douglas, *Création d'une aviation militaire nationale*, p. 61.

24 Note de J.A. Wilson au colonel Woods, 27 juillet 1922, BAC, Wilson Papers, MG 30 E 243, vol., C107709 –2.

25 Eayrs, *In defence of Canada*, p. 187; note de Wilson à J. Noel Morrison, 16 octobre 1922, BAC, Wilson Papers, MG 30 E 243, vol. 1, C107709.

26 Hugh Halliday, « Fathering Civil Aviation: Air Force, Part 8 », dans *Legion Magazine*, 2005, consulté le 23 novembre 2016 à https://legionmagazine.com/en/2005/03/fathering-civil-aviation/.

27 Note de Wilson à Elwood Wilson, 12 décembre 1922, BAC, Wilson Papers, MG 30 E 243, vol. 1, C107709.

28 J.A. Wilson, « The Influence of Civil Aviation in the Development of Canadian Air Power », DHP, Wilson Papers, Classeur 2, dossier 15; note de Wilson à W. Laurie, 21 février 1922, BAC, Wilson Papers, MG 30, E 243, vol. 1, C107709-2.

29 Note de Wilson à Desbarats, 21 mai 1922, BAC, Wilson Papers, MG 30 E 243, vol. 1, C107709.

30 Je remercie le lieutenant-général (à la retraite) Steve Lucas de ses points de vue sur l'époque où il a été chef d'état-major de la Force aérienne, sur l'incidence de la création des commandements opérationnels et sur leurs répercussions sur le contrôle des ressources du Commandement aérien.

31 Note de Pocaud au Secrétaire du ministère de l'Air, 6 février 1923, NA, CO 532, 240/3988; 14/9/23. Le CEMG s'adressant à la Force aérienne, Statutory Authority, nd, DHP 76/37; note de Byng de Vimy [Gouverneur général Lord Byng] au Duc de Devonshire, 15 janvier 1923, NA, AIR 2 236/407693/23; note de Logan à Manning, 29 juin 1960, DHP, Logan Papers, 75/117, dossier 26.

Photo LH01-2019-0041-040 du MDN prise par le sergent Lance Wade

Des soldats de la compagnie India du 2e Bataillon, The Royal Canadian Regiment, appuient le gouvernement provincial et les autorités municipales en participant aux efforts de secours dans le cadre de l'opération LENTUS, à Maugerville, au Nouveau-Brunswick, le 22 avril 2019.

Les forces armées et l'atténuation des catastrophes au pays : nouvelle approche à un problème récurrent

par Donald Saul

Introduction

L'examen de la gestion des catastrophes et des urgences au Canada d'hier à aujourd'hui révèle une tendance croissante du recours aux ressources militaires pour pallier les lacunes municipales et provinciales. Au moyen de la méthode de prospection systémique[1], l'auteur se penche particulièrement sur la direction que prend cette tendance : il aborde notamment les répercussions politiques potentielles, pour ensuite présenter des recommandations liées à l'utilisation future au niveau de la sécurité publique et dans un contexte militaire. Les coûts occasionnés par les catastrophes sont en hausse au Canada. En effet, selon le Directeur parlementaire du budget, les Canadiens sont aux prises avec une « augmentation substantielle[2] » des coûts liés à l'aide en cas de catastrophe, ce qui peut être attribué à la gravité accrue des phénomènes météorologiques et à leur plus grande fréquence, de même qu'à un manque de mesures d'atténuation adaptées. Le recours accru aux Forces armées canadiennes (FAC) pour appuyer d'autres ministères et organismes gouvernementaux en matière d'intervention en cas de catastrophe n'a néanmoins pas fait l'objet d'un examen exhaustif. La documentation contemporaine sur les catastrophes montre qu'il faut orienter les efforts de gestion vers l'atténuation et la préparation plutôt que vers l'intervention et la reconstruction. Or, les FAC se sont traditionnellement cantonnées dans des efforts d'intervention. En vue de réduire les coûts croissants liés aux catastrophes, il serait avisé pour le Canada d'envisager la mise en œuvre d'une politique sur le recours aux FAC dans le cadre de projets choisis d'atténuation des catastrophes.

Discussion

Professeur d'innovation et de stratégie de l'Université de recherche nationale de Moscou, M. Ozcan Saritas, Ph. D., fort de son expérience au sein de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel ainsi que de différents ministères et entreprises russes, favorise une prévoyance économique, technologique et sociale[3]. La méthode de prospection systémique constitue un cadre conceptuel pour internaliser la complexité d'un enjeu en comprenant que tout nouvel élément intégré au système peut fondamentalement altérer la nature même de ce dernier[4]. Afin d'établir une compréhension de fondement, le présent article traite de quatre des sept phases de M. Saritas liées à l'activité prospective : l'intelligence, l'imagination, l'intégration

Photo LE01-2018-012-018 du MDN prise par le caporal-chef Gerald Cormier

Des militaires de la BFC Edmonton participent à la construction de digues et à l'ensachage de sable au cours de l'opération LENTUS 18-03 afin d'appuyer les efforts de secours aux victimes des inondations à Grand-Sault, en Colombie-Britannique, le 19 mai 2018.

et l'interprétation[5]. L'auteur, ici, ne se penchera pas sur les phases de l'intervention, de l'incidence et de l'interaction[6] étant donné que les recommandations subséquentes ne sont pas appliquées ou évaluées. Une approche exhaustive liée à la réduction des risques de catastrophe permettrait la mise en œuvre de mesures structurelles et non structurelles. En ce qui concerne les mesures non structurelles, certains affirment qu'une gestion prudente des risques nécessite notamment des règlements pertinents entourant l'utilisation des terres et une assurance à un prix raisonnable[7]. Les mesures d'atténuation structurelles visent à éviter que les dangers entraînent des répercussions physiques sur les êtres humains et notre environnement « construit[8] ». De telles mesures ne peuvent à elles seules convenir à toutes les communautés canadiennes. Cependant, en ce qui concerne la participation des FAC à l'atténuation des catastrophes, le Génie militaire canadien serait probablement le service le mieux placé pour entreprendre des projets structurels.

L'examen de la documentation existante suggère qu'une transition fondamentale au niveau du recours aux forces armées du Canada requiert une compréhension des facteurs technologiques, politiques, écologiques, éthiques et socioéconomiques externes. Pour favoriser l'impartialité, le gouvernement canadien restreint actuellement l'emploi des ressources de défense pouvant appuyer des « activités qui avantageraient un organisme externe[9] ». Ainsi, toute prestation de services militaires à la population canadienne qui irait au-delà du mandat de la défense ne doit pas faire concurrence au secteur privé et ne doit pas créer une dépendance à l'égard de l'organisation militaire dans des cas où le secteur privé devrait mettre sur pied sa propre capacité[10]. Cette affirmation est logique sur le plan conceptuel; cependant, elle pourrait également s'appliquer à la participation des forces militaires dans le cadre des *interventions* en cas de catastrophe. D'un point de vue sociopolitique, la hausse de la participation militaire dans le cadre des interventions a entraîné de plus grandes attentes quant à l'intervention militaire à la suite d'une catastrophe[11]. Fait intéressant, une tendance socioéconomique semblable existe au Canada concernant l'aide à la suite de catastrophes. Même si les paliers de gouvernement continuent de dépasser les limites de l'aide financière à leur disposition, cela ne dissuade pas les Canadiens d'exploiter les zones à risque et d'y habiter. Par conséquent, il persiste une dépendance obtuse à l'aide gouvernementale[12].

Quelles seront les répercussions de cette nouvelle tendance en ce qui a trait aux politiques en matière de sécurité publique et de défense au cours des cinq à dix prochaines années? On avance que la dépendance sur les forces armées crée des « effets pervers[13] » étant donné que le gouvernement ne s'efforce plus de pallier les dangers et les faiblesses avant qu'une catastrophe ne survienne. À la suite des récentes catastrophes, on a constaté que certains Canadiens souhaitent que les forces armées interviennent plus tôt dans le cycle de gestion. De même, des chercheurs en matière de catastrophe suggèrent que le gouvernement ne permet pas suffisamment aux FAC d'intervenir en cas de catastrophe[14]. Nous pouvons donc en déduire qu'il devrait y avoir une meilleure communication civilo-militaire avant que des catastrophes se produisent au Canada. De plus, de nombreux résidents touchés par les inondations récentes au Québec et en Ontario estiment que les forces armées sont intervenues trop tard[15]. D'un point de vue économique, une dépendance accrue aux FAC en matière d'intervention stimulerait logiquement les processus internes, dont les dépenses en matière de défense.

Photo SJ03-2017-0144-11 du MDN prise par le caporal Mykl Poirier-Joyal

Dans le cadre de l'opération LENTUS, des membres du 12e Régiment blindé du Canada appuient les efforts de secours en aidant les résidents touchés par les inondations à évacuer leur maison à Rigaud, au Québec, le 7 mai 2017.

Selon le ministère de la Défense nationale, les dépenses prévues en matière d'assistance militaire nationale et continentale ont été évaluées à 7,12 millions de dollars pour l'année financière 2016-2017[16]. Pour l'année financière 2018-2019, on s'attend à ce que le coût augmente de 2,41 millions de dollars[17]. Selon cette trajectoire ascendante, le financement militaire prévu dans le cadre des opérations nationales pourrait s'élever à plus de 15 millions de dollars d'ici l'année 2027-2028. Cette hausse est également appuyée par la plus récente politique canadienne en matière de défense, laquelle déclare que l'organisation militaire doit « [a]ugmenter sa capacité d'intervention lorsque frappent les catastrophes naturelles […] dont les effets dévastateurs ne font que croître[18] ». Étant donné la position passive qu'ont adoptée les Nord-Américains concernant la gestion des risques en cas de catastrophe[19], et le fait que, de façon générale, les électeurs appuient davantage les dépenses liées au rétablissement de la situation que celles liées aux mesures d'atténuation et de préparation[20], la mise à contribution d'une force militaire en vue d'atténuer les catastrophes ne devrait pas sembler absurde. Malheureusement, les avantages de la participation militaire aux mesures d'atténuation structurelles sont souvent sous-estimés[21].

Selon la méthode de prospection systémique, on devrait tenir compte de toutes les perspectives pour définir les solutions viables[22]. Le recours aux FAC à des fins de réduction des risques en cas de catastrophe peut comporter plusieurs avantages. Le Dispositif mondial de réduction des effets de catastrophes et de reconstruction suggère que les pertes évitées constituent le premier grand objectif des investissements en matière de gestion du risque[23].

Si l'on compare sur plusieurs cycles électoraux les coûts des pertes découlant des catastrophes aux dépenses d'atténuation, la recherche empirique révèle que les dépenses d'atténuation peuvent considérablement réduire les pertes directes liées aux catastrophes[24]. Traditionnellement, les projets d'atténuation possibles, tels que l'installation de brise-lames, la protection du littoral, le dragage (pour

Photo ISC98-015-32 du MDN

Un militaire pendant la crise du verglas, en 1998.

Photo IS12-2019-0001-022 du MDN prise par le caporal Matthieu Racette

Un membre du 2e Bataillon, The Royal Canadian Regiment, apporte de l'eau à un résident de Lincoln, au Nouveau-Brunswick, le 23 avril 2019, dans le cadre de l'opération LENTUS.

accroître la sécurité maritime) ainsi que l'assainissement des sites contaminés sont entrepris par le corps du génie de l'armée de terre américaine[25]. De telles mesures d'atténuation structurelles sont mises en place au sud de la frontière depuis les années 1930. Elles ont permis d'éviter des dommages causés par les inondations dont le coût est estimé à 710 milliards de dollars[26]. Bien qu'il soit possible d'éviter des pertes directes au moyen de projets d'atténuation militaires, le recours aux FAC avant que des catastrophes ne surviennent peut présenter certains inconvénients. Par exemple, les estimations des pertes directes évitées semblent faussement favorables si l'on tient compte de l'exploitation accrue dans des zones à risque protégées par des mesures structurelles[27]. Les estimations favorables reposent sur le fait que ces structures ne céderont pas. D'un point de vue environnemental et écologique, le nombre de phénomènes météorologiques violents est en hausse. L'accélération du cycle hydrologique causée par le réchauffement climatique entraîne un accroissement de la gravité et de la fréquence des catastrophes naturelles[28]. Ainsi, les estimations concernant les phénomènes extrêmes qui constituent le fondement de la conception technique en génie civil s'avèrent de moins en moins fiables[29]. En réalité, l'impression que des pertes sont évitées peut se révéler fausse étant donné que le risque est accru de façon inhérente par le fait que des gens vivent dans des régions à haut risque que l'on croit protégées[30]. Encore une fois, cela souligne l'importance de la prise de mesures non structurelles en combinaison avec des mesures d'atténuation structurelles.

Les initiatives militaires de gestion des risques de catastrophe peuvent permettre d'accroître le développement économique – ce qui constituerait un deuxième grand objectif – et offriraient aussi d'autres avantages connexes que l'on pourrait considérer comme des objectifs secondaires[31]. Dans un contexte post-catastrophe, l'envoi de personnel militaire peut contribuer à accroître le moral des citoyens touchés[32]. La participation à des projets d'atténuation dans des communautés vulnérables *avant que des catastrophes ne les frappent* peut entraîner une perception positive des forces armées. En outre, les données démographiques des forces militaires canadiennes ne sont généralement pas représentatives de la société canadienne, particulièrement au niveau des minorités visibles[33]. En établissant le contact avec des enclaves isolées sur le plan géographique et démographique, les projets d'atténuation peuvent favoriser le capital social relationnel[34] entre ces groupes et les FAC.

Bien que la participation des forces armées à la gestion des catastrophes puisse permettre de développer l'économie au moyen de contrats de construction octroyés au secteur privé[35], plusieurs menaces planent. Des interventions militaires réussies, notamment lors de la tempête de verglas de 1998, peuvent modifier la perception de la population à l'égard des forces militaires, perception davantage associée à un rôle de combat plutôt qu'à un rôle interventionniste en cas de catastrophe; cela aurait donc une incidence sur l'avenir des forces armées en réduisant les capacités et l'état de préparation au combat[36]. De plus, aux États-Unis, on se préoccupe de plus en plus du fait que les dirigeants militaires peuvent tenter de remplacer les civils qui occupent des postes rémunérés liés à la gestion des catastrophes et des urgences[37]. De même, la militarisation entraîne la perception selon laquelle une force armée sera en position d'exploiter la population du pays[38]. Si l'on examine la *Posse Comitatus Act*, qui interdit aux forces militaires américaines de mettre en application des lois militaires dans un contexte civil, on remarque que l'intervention militaire en cas de catastrophe pose de nombreuses menaces, dont

la coercition potentielle ou perçue dans les lieux de scrutin, des cadeaux offerts aux soldats en tant qu'intervenants et les conflits de compétences officielles[39]. Au Canada, certains font valoir que l'un des aspects les plus importants de la participation militaire à la gestion des catastrophes est que les forces militaires ne sont pas en position de « confrontation directe avec les citoyens canadiens[40] » [TCO]. Malgré le fait que ces exemples s'inscrivent dans des contextes post-catastrophes, ces situations pourraient survenir dans le cadre d'efforts de préparation et d'atténuation.

Recommandations

Passer d'un recours aux forces militaires dans le cadre d'une *intervention en cas de catastrophe* à un recours en vue de *réduire les risques* permettrait d'éviter la hausse des coûts liés aux catastrophes au Canada. Cette transition peut s'effectuer au moyen des règlements en vigueur, de nouveaux décrets ou des deux. D'abord, afin de maintenir l'impartialité, ce qui constitue un important élément de motivation interne, le ministère de la Défense nationale devrait conserver les restrictions existantes concernant la prestation de services à la population canadienne. Plus précisément, ces règlements indiquent qu'un service peut être fourni dans la mesure où celui-ci respecte la politique gouvernementale, qu'il est perçu comme un avantage pour la communauté (par rapport aux individus) et qu'il fait la promotion du développement communautaire[41]. Ainsi, une nouvelle politique ou un nouveau décret n'entrerait pas nécessairement en conflit avec les règlements existants concernant les forces militaires.

Ensuite, les activités courantes et les directives liées à la gestion de la défense stimulent le contexte interne. La politique de défense actuelle du Canada, *Protection, Sécurité, Engagement*[42], devrait permettre d'élargir la mission principale concernant la mise sur pied d'une capacité internationale afin de comprendre la mise sur pied d'une capacité nationale, ou encore d'élargir la mission principale liée à l'intervention en cas de catastrophes au pays afin de comprendre la gestion des catastrophes dans son ensemble, en plus des mesures d'atténuation et de préparation. Aux États-Unis, l'*American Recovery and Reinvestment Act of 2009* a octroyé des fonds considérables au Département de la défense et au Corps of Engineers de l'armée de terre américaine pour effectuer des projets de génie civil visant à réduire la vulnérabilité aux catastrophes[43]. Étant donné que l'administration de la sécurité publique au Canada est souvent difficile à gérer en raison de sa nature asymétrique[44], on *ne* devrait *pas* considérer que le ministère de la Défense nationale et les FAC dirigent ou mettent en œuvre un nouveau programme. Sécurité publique Canada devrait plutôt continuer de mettre en œuvre la stratégie nationale d'atténuation des catastrophes, et ce, avec l'appui des FAC. Le partage des coûts liés aux investissements en matière d'atténuation entre le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial/territorial[45] demeurerait vraisemblablement le même en ce qui a trait aux matériaux nécessaires aux projets. Cependant, le Génie militaire canadien fournirait la main-d'œuvre et l'expertise nécessaires pour réaliser des projets choisis en matière d'atténuation des catastrophes dans des cas où l'on ne peut pas raisonnablement supposer que le secteur privé mette sur pied une telle capacité.

Photo EN2016-0060-17 du MDN prise par le caporal-chef VanPutten

Des membres du 408e Escadron tactique d'hélicoptères d'Edmonton ont pris les commandes d'un CH-146 *Griffon* afin d'appuyer les efforts de secours des autorités de la province de l'Alberta dans la région de Fort McMurray, le 5 mai 2016.

Conclusion

On s'attend à ce que l'aide financière fédérale octroyée annuellement à la suite de phénomènes météorologiques au Canada s'élève à 902 millions de dollars[46]. Alors que le mandat actuel des FAC consiste à intervenir en cas de catastrophes au Canda, la documentation sur la gestion des catastrophes et des urgences ainsi que la planification budgétaire de la défense suggèrent que la portée de ce mandat s'élargira avec le temps. Bien que des Canadiens comptent sur une certaine aide financière, on s'attend davantage à ce que les forces militaires renforcent leurs capacités afin d'intervenir en cas d'incidents au pays. À l'aide de la méthode de prospection systémique de Saritas, l'auteur a précisément examiné les facteurs internes et externes prudents associés à cette tendance. Un changement de paradigme est nécessaire afin de prioriser les mesures d'atténuation et de préparation plutôt que l'intervention et la reconstruction. Dans le but de réduire l'accroissement des coûts liés aux catastrophes, le Canada devrait envisager une transition fondamentale liée au recours aux FAC. Tout comme le génie de l'armée de terre américaine contribue à la réduction des risques de catastrophes, les FAC devraient être autorisées à collaborer avec Sécurité publique Canada pour effectuer des projets précis d'atténuation des risques.

Le major Donald Saul *occupe le poste d'officier des opérations du 4e Régiment d'appui du génie à Gagetown, au New-Brunswick. Il possède un baccalauréat en génie civil du Collège militaire royal du Canada et une maîtrise en gestion des catastrophes et des urgences de l'Université Royal Roads.*

NOTES

1 Ozcan Saritas, « Systemic foresight methodology », *Science, Technology and Innovation Policy for the Future*, Springer, Berlin, Heidelberg, 2013, p. 83 à 117.
2 Directeur parlementaire du budget, « Estimation du coût annuel moyen des Accords d'aide financière en cas de catastrophe causée par un événement météorologique », à l'adresse : http://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2016/DFAA/DFAA_FR.pdf, p.5.
3 Ozcan Saritas, *Curriculum vitae*, à l'adresse : https://www.hse.ru/data/2016/12/22/210102714883657/Ozcan%20Saritas_CV_161124.pdf, p. 1 et 2.
4 Saritas, p. 83 à 85.
5 *Ibid*, p. 94.
6 *Ibid*.
7 Matthew Wood, Daniel Kovacs, Ann Bostrom, Todd Bridges, et Igor Linkov, « Flood risk management: US Army Corps of Engineers and layperson perceptions », *Risk analysis,* 2012, vol. 32, nº 8, p. 1353.
8 Dennis Mileti, « *Disasters by design: A reassessment of natural hazards in the United States* », Washington, Joseph Henry Press, 1999, p. 23.
9 Directives et ordonnances administratives de la Défense 7021-4, *Sollicitation, parrainage et dons*, Gouvernement du Canada, Ministère de la Défense nationale et les Forces armées canadiennes, page consultée le 13 février 2018, à l'adresse : https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/politiques-normes/directives-ordonnances-administratives-defense/serie-7000/7021/7021-4-sollicitation-parrainage-et-dons.html, para 5.2.
10 *Protection, Sécurité, Engagement – La politique de défense du Canada*, Gouvernement du Canada, Ministère de la Défense nationale et les Forces armées canadiennes, page consultée le 13 février 2018 à l'adresse suivante : http://dgpaapp.forces.gc.ca/fr/politique-defense-canada/docs/rapport-politique-defense-canada.pdf, p. 5 et 6.
11 Kathleen Tierney et Christine Bevc, « Disaster as war: Militarism and the social construction of disaster in New Orleans », *The sociology of Katrina: Perspectives on a modern catastrophe*, 2007, p. 35 à 49.
12 Dan Shrubsole, « Flood management in Canada at the crossroads », *Global Environmental Change Part B: Environmental Hazards*, 2000, vol. 2, nº 2, p. 63 à 75; Dan Henstra et Gordon McBean, « Canadian disaster management policy: Moving toward a paradigm shift? », *Canadian Public Policy*, 2005, vol. 31, nº 3, p. 303 à 318.
13 Tierney et Bevc, p. 46.
14 Joseph Scanlon, « Canadian Military emergency response: Highly effective, but rarely part of the plan » *Military Review*, 2005, vol. 85, nº 6, p. 74 à 79.
15 « "I don't know where the army is": Flooding evacuees in Gatineau feel left behind" », *CBC News*, le 8 mai 2017, page consultée le 27 octobre 2017 à l'adresse : http://www.cbc.ca/news/canada/ottawa/gatineau-criticism-military-response-flooding-1.4103945.
16 *Rapport sur les plans et les priorités 2016-2017, Ministère de la Défense nationale et les Forces armées canadiennes*, Gouvernement du Canada, Défense nationale et les Forces armées canadiennes, page consultée le 13 février 2018 à l'adresse : https://www.canada.ca/content/dam/dnd-mdn/migration/assets/FORCES_Internet/docs/fr/a-propos-rapports-pubs/2016-2017-rpp-mdn.pdf, p. 46.
17 *Ibid*.
18 *Protection, Sécurité, Engagement – La politique de défense du Canada*, Gouvernement du Canada, Ministère de la Défense nationale et les Forces armées canadiennes, 2017, page consultée le 13 février 2018 à l'adresse : http://dgpaapp.forces.gc.ca/fr/politique-defense-canada/docs/rapport-politique-defense-canada.pdf.
19 Wood *et al*., p. 1349.
20 Andrew Healy et Neil Malhotra, « Myopic voters and natural disaster policy », *American Political Science Review*, 2009, vol. 103, nº 3, p. 387 à 406.
21 James Comiskey, « Overview of flood damages prevented by US Army Corps of Engineers flood control reduction programs and activities », *Journal of Contemporary Water Research & Education*, 2005, vol. 130, nº 1, p. 15 et 16.
22 Saritas, p. 97.
23 « Unlocking the "triple dividend" of resilience: why investing in disaster risk management pays off », *Global Facility for Disaster Risk Reduction*, 2015, page consultée le 14 février 2018 à l'adresse : https://www.gfdrr.org/sites/default/files/publication/unlocking_triple_dividend_resilience.pdf.
24 Healy et Malhotra, p. 395 et 396.
25 Vanessa Orr, « U.S. Army Corps of Engineer Projects », *Alaska Business Monthly*, 2013, vol. 29, nº 6, p. 66 à 70.
26 Comiskey, p. 14.
27 *Ibid*, p. 16.
28 David Etkin, J. Medalye, et K. Higuchi, « Climate warming and natural disaster management: An exploration of the issues », *Climatic change*, 2011, vol. 112, nº 3-4, p. 587.
29 Guy Walker, « Come back sociotechnical systems theory, all is forgiven… », *Civil Engineering and Environmental Systems*, 2015, vol. 32, nº 1-2, p. 170 à 179.
30 Comiskey, p. 16.
31 *The Global Facility for Disaster Risk Reduction*, p. 10.
32 David Etkin, Kenneth McBey et Cliff Trollope, « The military and disaster management: A Canadian perspective on the issue », *Canadian Risk and Hazards Network*, 2011, page consultée le 15 *octobre* 2017 à l'adresse suivante : www.crhnet.ca/sites/default/files/library/Etkin.pdf, p. 9.
33 Hans Jung, « Les Forces canadiennes peuvent-elles être le reflet de la société canadienne? » *Revue militaire canadienne*, vol. 8, nº 3, automne 2007, p. 27 à 36.
34 Larissa Larsen, Sharon L. Harlan, Bob Bolin, Edward J. Hackett, Diane Hope, Andrew Kirby, Amy Nelson, Tom R. Rex et Shaphard Wolf, « Bonding and bridging: Understanding the relationship between social capital and civic action », *Journal of Planning Education and Research*, 2004, vol. 24, nº 1, p. 66.
35 « Entrepreneurs et experts-conseils », Construction de Défense Canada, page consultée le 27 octobre 2017 à l'adresse suivante : https://www.dcc-cdc.gc.ca/francais/entrepreneurs_experts-conseils/.
36 Raymond Murphy, « Disaster or sustainability: The dance of human agents with nature's actants », *Revue canadienne de sociologie,* 2004, vol. 41, nº 3, p. 259.
37 Etkin *et al*., p. 9.
38 *Ibid*, p. 11.
39 Thomas R. Lujan, « Legal aspects of domestic employment of the army », *Parameters*, 1997, vol. 27, nº 3, p. 3 à 7.
40 Etkin *et al*., p. 24.
41 B-GS-055-000/AG-001, *Prestation de services, Gouvernement du Canada, Défense nationale et les Forces armées canadiennes*, 1999, p. 18.
42 Government of Canada; National Defence and the Canadian Armed Forces, 2017.
43 « Implementing the recovery act », United States Army Corps of Engineers, page consultée le 14 février 2018 à l'adresse suivante : http://www.usace.army.mil/Recovery/.
44 Todd Hataley et Christian Leuprecht, « Asymmetric decentralization of the administration of public safety in the Canadian federal political system », *Administration publique du Canada*, 2014, vol. 57, nº 4, p. 507 à 526.
45 « Stratégie nationale d'atténuation des catastrophes du Canada », Gouvernement du Canada, 2008, page consultée le 27 octobre 2017 à l'adresse suivante : https://www.securitepublique.gc.ca/cnt/rsrcs/pblctns/mtgtn-strtgy/mtgtn-strtgy-fra.pdf.
46 Directeur parlementaire du budget, p. 3.

Photo GN2018-1077-005 du MDN

Le télétravail dans la Réserve : une idée qui fait son chemin

par Dan A. Doran

Introduction

Au cours de la dernière décennie, les Forces armées canadiennes (FAC) ont fait pression pour professionnaliser davantage la Réserve. Leur objectif s'est traduit par l'adaptation du système d'instruction, notamment afin d'atteindre la parité d'instruction avec la Force régulière et d'offrir aux réservistes davantage d'occasions de participer à des opérations de déploiement au pays et à l'étranger.

Dans le cadre de ce nouveau paradigme, parvenir à s'acquitter de ses tâches militaires dans les délais impartis constitue un véritable défi pour les membres de la Réserve. Les réservistes doivent habituellement se présenter aux activités de leur unité un soir par semaine et une fin de semaine par mois. En théorie, il s'agit du temps dont ils disposent « officiellement » pour remplir leurs fonctions — seuls les militaires hauts gradés sont autorisés à participer plus souvent aux activités de la Réserve, au besoin.

Ce principe théorique ne correspond pas à la réalité. Les réservistes de grade supérieur gradés sont contraints de consacrer un certain nombre d'heures de travail à domicile pour mener à bien leurs fonctions. Ils doivent principalement effectuer du travail d'état-major et des tâches administratives qu'ils ne peuvent pas toujours exécuter uniquement au manège militaire. Dans ces circonstances, les réservistes doivent accomplir des tâches pour lesquelles ils ne sont pas rémunérés, ou, à l'inverse, les commandants sont appelés à rémunérer leurs subalternes pour le travail effectué à la maison. Cette dernière pratique, même si elle paraît juste et équitable pour les réservistes, n'est pas conforme à la politique actuelle des FAC sur la rémunération de ses membres.

Le présent article traite de cette lacune en matière de politique au sein de la Réserve et présente des solutions en temps réel qui ont été testées et mises en œuvre au sein du 34e Groupe-brigade du Canada afin d'harmoniser la *politique* aux *pratiques courantes* dans le contexte de la rémunération des télétravailleurs militaires. Cet article vise également à souligner que les vieux modes de « rémunération » de l'ère industrielle sont désormais obsolètes en raison de la nature de

Photo LQ2015-0004-022 du MDN prise par le caporal Patrick Allaire

plus en plus complexe du travail accompli par les réservistes. Il met également en lumière le fait que la Réserve (et donc les FAC) doit adopter un plan de rémunération flexible pour conserver sa pertinence et sa capacité d'adaptation, non seulement à titre d'employeur, mais aussi en qualité d'organisation publique de dernier recours chargée de défendre notre pays.

Contexte

La question à laquelle personne n'ose s'attaquer en ce qui concerne le travail des réservistes des FAC à l'extérieur des limites de leur manège militaire et de leur quartier général respectifs est celle des politiques de compensation monétaire relatives au télétravail. Avant d'aller plus loin, il convient de se pencher brièvement sur le concept de télétravail et la façon dont différents secteurs en tirent profit.

Le concept de télétravail a d'abord été introduit par Jack Nilles, un physicien américain que l'on considère aujourd'hui comme le père des télécommunications et du télétravail. Dans les années 1970, il a défini le télétravail comme suit :

> «La substitution complète ou partielle des déplacements liés au travail grâce à l'utilisation des technologies de l'information — c'est-à-dire les outils de télécommunications, et généralement, l'informatique. Le télétravail consiste à transmettre le travail au personnel plutôt que de lui demander de se déplacer pour l'exécuter[1].» [TCO]
> La notion de *télétravail* est très large et englobe un certain nombre de sous-éléments, notamment le travail à distance et le téléapprentissage (c'est-à-dire l'apprentissage à distance). Le télétravail permet essentiellement d'acquérir une certaine «indépendance en ce qui concerne le lieu de travail; en principe, les télétravailleurs peuvent accomplir leurs tâches à partir de n'importe quel endroit. La situation géographique relative du télétravailleur et de l'employeur importe peu[2].» [TCO]

Les FAC ont largement fait appel au modèle d'apprentissage à distance dans leurs nombreuses écoles, et plus particulièrement, dans ses collèges d'état-major. Des cours comme le Cours sur les opérations de l'Armée de terre (Collège de commandement et d'état-major de l'Armée canadienne) et la version à distance du Programme de commandement et d'état-major interarmées (Collège des Forces canadiennes) comportent d'importants volets de téléapprentissage que les militaires doivent réussir avant de suivre la portion de l'instruction en résidence[3]. Les réservistes qui terminent ces volets sont rémunérés pour l'instruction qu'ils ont principalement suivie à domicile. Le montant de la rémunération est déterminé par l'établissement d'instruction et est indiqué dans les instructions de ralliement des cours. Cependant, la portée de ce modèle n'a toujours pas été élargie pour s'appliquer au télétravail dans l'ensemble des FAC, et plus particulièrement, au sein de la Réserve.

Les avantages du télétravail et les types de fonctions dans le cadre desquelles son utilisation est la plus appropriée ont fait l'objet d'un nombre incalculable d'études. Parmi les retombées positives du télétravail, on compte un meilleur équilibre travail/vie personnelle pour les membres du personnel, en plus d'une réduction des coûts, tant pour les employeurs que pour les employés. Il a aussi été prouvé que les travailleurs qui peuvent effectuer une partie de leurs tâches à domicile sont plus heureux puisqu'ils bénéficient d'une plus grande latitude quant à la façon de les accomplir — ils passent ainsi d'un paradigme fondé sur la présence à un paradigme axé principalement

sur les résultats. Cette approche est directement liée à un meilleur taux de maintien en poste au sein des organisations qui autorisent le télétravail[4]. D'un point de vue financier, les télétravailleurs consomment moins de ressources, principalement en raison de l'élimination des frais de déplacement[5]. Les organisations qui adoptent le télétravail bénéficient également d'une économie de coûts puisqu'elles peuvent s'installer dans des locaux de moindre superficie et aménager des espaces de travail partagés[6].

Les avantages susmentionnés sont particulièrement pertinents pour la Réserve. Le télétravail présente des mesures faciles à mettre en œuvre aux responsables des politiques, lesquels sont toujours à la recherche de solutions pour remédier au faible taux de maintien en poste de l'effectif — toutefois, leurs efforts n'ont pas encore donné lieu à une amélioration visible au sein des troupes. Le télétravail pourrait également contribuer à satisfaire le désir apparemment omniprésent de réduire les coûts en capital, notamment les coûts importants associés aux infrastructures des manèges militaires de la Réserve, qui sont généralement pratiquement déserts en raison de la nature « à temps partiel » du service de réserve. Le travail à distance constitue un moyen simple pour les leaders de favoriser le maintien en poste en accordant une plus grande latitude au personnel. Il pourrait également permettre d'accroître le niveau d'habilitation et de satisfaction professionnelles des réservistes qui ne parviennent pas à remplir leurs fonctions de façon pleinement efficace en raison d'un paradigme désuet qui les oblige à se rendre à un endroit précis pour exécuter leurs tâches.

Les réservistes n'arrivent plus à accomplir leurs tâches au cours des soirées et des fins de semaine consacrées aux activités régimentaires courantes lorsqu'ils sont promus à un poste et à un grade supérieurs. Par conséquent, ils doivent poursuivre certains de leurs projets et tâches à la maison. Les réservistes qui occupent un emploi civil à temps plein doivent également traiter des questions urgentes pendant leurs pauses ou leurs périodes de dîner, généralement en communiquant par téléphone ou par courriel avec les membres du personnel régimentaire et du personnel de brigade à temps plein ou à temps partiel.

Étant donné que le télétravail est essentiellement mis en place en dehors de tout cadre stratégique, la rémunération connexe des membres de l'effectif n'est pas uniforme. En effet, chaque unité de la Réserve gère ces réalités différemment, soit par la prise de mesures officieuses, soit par l'adoption de politiques internes au moyen d'ordres permanents de l'unité. Cette approche présente des risques pour les FAC et entraîne un manque d'uniformité dans la politique de rémunération des militaires — ce qui nuit aussi bien à l'organisation qu'à ses membres.

J'ai fourni une description générale de la situation actuelle en ce qui concerne la rémunération du télétravail des réservistes des FAC dans la section ci-dessus. Dans le cadre des sections suivantes, je traiterai des risques et des conséquences associés à la situation actuelle.

Analyse

La première étape à suivre lorsque l'on effectue des recherches sur le télétravail au sein de la Réserve consiste à déterminer la façon dont les FAC définissent le *service* de réserve. L'article 9.04 des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* définit le service comme toute activité « de nature militaire [ou] toute tâche de service public autorisée sous le

Photo GN04-2018-1210-004 du MDN prise par le caporal Geneviève Lapointe

régime de l'article 273.6 [de la *Loi sur la défense nationale*]. » La définition renvoie à l'article de la *Loi sur la défense nationale* (L.R.C. [1985], ch. N-5), lequel définit le service public dans le contexte de l'aide au pouvoir civil et mentionne les autorités compétentes, notamment le gouverneur en conseil, le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile et le ministre de la Défense nationale. Toutefois, la *Loi sur la défense nationale* exclut explicitement la nécessité de ces niveaux d'autorité dans le cadre du service militaire puisque l'on définit celui-ci comme « se limit[ant] à un soutien logistique, technique ou administratif ». Par conséquent, il semble que la notion de *service* ne soit pas associée à un lieu précis (c.-à-d. à un manège militaire) et qu'elle vise plutôt la nature des tâches accomplies au cours d'une période définie.

La deuxième étape consiste à déterminer les conditions dans lesquelles les réservistes doivent effectuer leurs tâches pour avoir droit à une compensation monétaire. L'article 204.51 des Directives sur la rémunération et les avantages sociaux, *Solde des officiers et militaires du rang*, décrit les taux de rémunération des réservistes en fonction de leur grade et de leur échelon de solde. Il précise également la période de service qui correspond à une demi-journée ou à une journée complète de solde. Cependant, l'article ne précise pas que les tâches doivent être effectuées dans un lieu précis ou désigné à l'avance pour qu'un réserviste ait droit à une rémunération. De plus, une note à la fin de l'article indique que « les périodes cumulatives de service ou d'instruction prises en compte pour établir les taux de solde [c.-à-d. le taux de rémunération] peuvent être accumulées au cours d'une période supérieure à un jour civil. » Cela signifie qu'un réserviste peut accomplir des tâches pendant de courtes périodes, puis les additionner afin de réclamer une unité de rémunération, même si ces périodes de travail s'étendent au-delà d'un seul jour civil. Cette note pourrait être interprétée comme autorisant les réservistes à effectuer des périodes de service plus courtes (ce qui comprend potentiellement le télétravail) sur plusieurs jours et, en retour, à être rémunérés en fonction de la *totalité* des périodes de service effectuées.

Cette recherche représente la somme de toutes les politiques découvertes en ce qui a trait à la rémunération et aux compensations monétaires des membres de la Réserve relativement aux conditions de service et de paiement. Elle révèle que très peu de politiques empêchent la mise en œuvre d'une politique et d'une procédure cohérentes en matière de rémunération du télétravail. Cette conclusion ne tient toutefois pas compte des risques inhérents à la rémunération des militaires pour le service effectué ailleurs que sur la propriété du gouvernement, et potentiellement, réalisé sans avoir obtenu l'autorisation explicite de l'officier responsable de l'organisation du militaire visé.

Ce dernier point est important puisqu'il vise les répercussions et les risques liés aux blessures subies dans le cadre d'activités non approuvées par le MDN qui sont réalisées pendant le service. Si les réservistes font du télétravail, qu'arrivera-t-il s'ils se blessent en réalisant leurs tâches? Quelle politique autorise officiellement ce type de travail et selon quelle procédure officielle? Les activités exécutées étaient-elles légales et conformes à la réglementation nationale générale? À quelle indemnisation de la part des FAC a droit un militaire qui s'est blessé en télétravail à son domicile, le cas échéant? Quelle est la responsabilité du MDN si un militaire en service se livre à des activités criminelles pendant qu'il fait du télétravail?

Il s'agit de questions très délicates, mais dans le contexte de cette analyse, elles ne s'avèrent pas particulièrement préoccupantes. En réalité, les tâches des réservistes en télétravail sont principalement de nature administrative, par exemple répondre à des courriels ou rédiger des ordonnances ou des notes de service. De toute évidence, les

Photo RP004-2016-0023-175 du MDN prise par le caporal Guillaume Gagnon

Photo GN33-2017-1119-15 du MDN

risques en matière de santé et de sécurité associés à ce type de tâches sont négligeables. Cependant, comme le type de travail considéré comme acceptable ou inacceptable n'est pas clairement défini, cela n'écarte pas la possibilité de subir des dommages en raison de ce qui, en apparence, semblait présenter un risque négligeable.

En ce qui concerne le risque d'activités criminelles, il ne s'agit pas d'un problème en ce sens que de telles transgressions, une fois découvertes, seraient traitées par le système de justice militaire; la même procédure s'appliquerait si le militaire responsable se trouvait dans une base ou un manège militaire.

Ces risques peuvent être davantage atténués par l'adoption d'une politique claire qui comprend des procédures et des règles strictes quant aux *personnes autorisées à faire du télétravail* et aux *types de tâches* jugées acceptables, en fonction d'une combinaison de besoins organisationnels et de risques objectifs associés à ces tâches.

Enfin, il convient de noter que la mise en œuvre d'une politique officielle liée au télétravail aidera les brigades de réserve à planifier leurs budgets en matière d'effectif en fonction d'une structure plus prévisible et axée sur les activités dans le contexte du télétravail. Actuellement, le télétravail n'est pas explicitement considéré comme une activité distincte dans le budget des unités de la Réserve. Les coûts associés au télétravail sont inscrits dans des budgets administratifs génériques ou dans les budgets alloués aux activités d'instruction de base. Cette approche fournit une solution fonctionnelle, mais ne permet pas de faire efficacement le suivi des dépenses budgétaires liées à ce type de travail, ce qui, en retour, nuit à la transparence dans les rapports connexes. L'officialisation du télétravail permettrait aux unités de planifier et d'établir des budgets fixes en fonction d'une attribution normalisée fondée sur les tâches/responsabilités. Elle donnerait également un caractère prévisible à la *planification* des activités de télétravail et favoriserait la transparence dans les *rapports*.

L'examen exhaustif des politiques en vigueur qui régissent la solde et les conditions de service des réservistes montre clairement qu'aucune politique n'interdit expressément le télétravail ou ne limite le service de réserve à un lieu particulier.

De plus, l'absence actuelle d'une politique de télétravail au sein de la Réserve entraîne l'acceptation de certains risques liés aux blessures ou aux activités potentiellement non conformes au *Code de valeurs et d'*éthique du MDN qui peuvent facilement être atténués.

En outre, le fait de ne pas avoir de politique claire à l'égard de ce type de travail ne reflète pas la réalité du service de réserve par l'entremise duquel un grand nombre de tâches administratives et de tâches de planification sont réalisées, non pas dans un manège militaire de milice, mais dans les foyers et les lieux de travail civils des réservistes qui souhaitent uniquement soutenir les buts et les objectifs de l'organisation.

Résolution du problème

Le 34e Groupe-brigade du Canada cherche à combler cette lacune en matière de télétravail depuis 2015. Au cours des trois dernières années, il a réussi à élaborer et à mettre en œuvre une politique qui réglemente et normalise la rémunération des réservistes pour les tâches accomplies à domicile.

Le processus a commencé par une ébauche de politique qui décrivait les paramètres du télétravail — plus précisément, les tâches *autorisées* et *interdites*. L'ébauche de politique comprenait également des procédures sur les mesures de contrôle de la rémunération en ce qui concerne le nombre maximal de jours de télétravail autorisés par poste, ainsi que les pièces justificatives nécessaires pour faire approuver une demande et obtenir une rémunération.

Après plusieurs examens et séances d'information à l'intention du personnel juridique militaire, du personnel des services financiers et du personnel de commandement, une politique finale a été provisoirement approuvée en vue de la mise en œuvre d'un projet pilote au sein de deux unités de la Brigade en septembre 2017.

Après une période de mise en œuvre d'un an, les unités ont eu l'occasion de formuler des commentaires sur la politique pour s'assurer qu'elle était fonctionnelle. On visait également à garantir la mise en place d'une politique équilibrée, qui est suffisamment prescriptive pour réduire les risques tout en étant assez souple pour donner aux commandants d'unité la flexibilité nécessaire pour atteindre leurs objectifs et appuyer le personnel.

Le succès du projet pilote a ensuite mené à la mise en œuvre de la politique à l'échelle de la Brigade en septembre 2018.

Cette initiative stratégique au sein du 34e Groupe-brigade du Canada a radicalement changé la façon dont la Réserve reconnaît officiellement les tâches associées au service. Le personnel des unités a donné une rétroaction positive, principalement en raison du fait que la politique fait sortir le télétravail de l'ombre et qu'elle vise à faire connaître aux FAC la réalité professionnelle des réservistes — la politique permet ainsi de reconnaître la valeur des tâches exécutées par ces derniers et de mesurer l'importance du télétravail pour assurer le fonctionnement efficace de la Réserve. Cela dit, les leaders de la Brigade continuent de veiller à ce que ce nouveau processus n'alourdisse pas inutilement le fardeau administratif des unités en entraînant le traitement de documents supplémentaires liés à la rémunération.

Selon d'autres commentaires formulés jusqu'à présent, la politique a engendré les retombées positives décrites dans les études susmentionnées en ce qui concerne le bonheur et l'habilitation en milieu de travail. Seul le temps nous dira si cette politique unique aura une incidence sur le maintien en poste, mais les études citées précédemment suggèrent qu'un tel résultat est très probable.

Conclusion

Il est toujours difficile de transformer des politiques, surtout lorsque la politique visée entraîne un changement fondamental par rapport à ce qui a été considéré comme une norme organisationnelle pendant plusieurs générations. Le télétravail a lui-même fait l'objet d'une réticence importante de la part de nombreuses organisations gouvernementales lorsqu'il a été instauré[7]. Cette opposition est majoritairement attribuable aux problèmes technologiques et à la résistance de la part des dirigeants. Ce premier obstacle s'est progressivement estompé au cours de la dernière décennie avec l'arrivée d'Internet et de nombreuses plateformes multimédias facilement accessibles comme Skype et WhatsApp. En ce qui concerne la deuxième entrave, il faut préciser que les leaders du 34e Groupe-brigade du Canada ont le désir et la capacité d'innover dans le domaine des politiques et qu'ils cherchent délibérément à explorer de nouvelles approches concernant la rémunération du personnel.

De tels changements de politiques reflètent la nécessité pour les FAC de s'adapter davantage aux attentes des membres de la génération Y qui dominent actuellement le milieu du travail dans son ensemble. Si les FAC ne souhaitent pas se limiter à survivre aux changements provoqués par cette nouvelle génération de soldats, elles doivent se dissocier de bon nombre de politiques mises en œuvre par la génération des baby-boomers, adopter le télétravail ainsi qu'apporter d'autres changements nécessaires au milieu de travail afin de demeurer concurrentielles et de pouvoir recruter et maintenir en poste les meilleures recrues de la population canadienne.

En résumé, les FAC doivent en faire davantage afin d'harmoniser les politiques d'emploi avec celles de l'industrie. L'organisation ne fera que s'atrophier progressivement si elle ne s'adapte pas de cette façon, car elle sera incapable d'*attirer* et de *maintenir en poste* les personnes qui possèdent le talent nécessaire pour mener des activités dans un environnement de conflit mondial complexe qui ne fera que se complexifier davantage au fil du temps.

Le major Dan A. Doran, *membre du génie de combat, détient un baccalauréat en génie civil du Collège militaire royal du Canada, une maîtrise du programme de consolidation de la paix et de sécurité humaine de l'Université Royal Roads et une maîtrise en administration des affaires de l'École de gestion John-Molson. Il a assumé les fonctions de chef adjoint du génie de la Force opérationnelle (Op ATHENA), d'observateur militaire de l'ONU (Mission des Nations Unies au Soudan) et de chef de projet de la Force (mission de l'Organisation des Nations unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo). Actuellement réserviste, il occupe les fonctions de commandant adjoint du 34e Régiment du génie de combat, à Montréal, au Québec. Dans sa vie civile, il est directeur associé, Administration (faculté de médecine) de l'Université McGill.*

RMC

NOTES

1 Jack Nilles, *The Role of Telework in Internationalization — Trends and Opportunities*, Pólo Científico e Tecnológico da Madeira, JALA International, Inc., 1997, p. 2.
2 *Ibid,* p. 3.
3 https://www.cfc.forces.gc.ca/248-fra.html
4 United States Office of Personnel Management, *2012 Status of Telework in the Federal Government — Report to Congress*, Washington D.C, US Government Press, 2012, p. 49.
5 Alvin Toffler, *The Third Wave,* New York, Bantam Books, 1989, p. 209.
6 United States Office of Personnel Management…, p. 59-60.
7 *Ibid,* p. 38.

DVIDS/photographie du SHAPE/Sgt é-m James Fidel/484 314

Conférence des commandants du Commandant suprême des Forces alliées en Europe tenue au Centre de fusionnement du renseignement, au Grand Quartier général des Puissances alliées en Europe, à Mons, en Belgique.

La politique de défense du Canada de 2017 : un triple coup de pouce pour le renseignement militaire canadien

par Hristijan Ivanovski

« … l'espionnage est de tout temps, et… a toujours été d'une importance capitale pour les commandants militaires et les dirigeants politiques. »

Rose Mary Sheldon, 2005[1] [TCO]

« La possibilité de recueillir, de comprendre et de diffuser de l'information et du renseignement pertinents est devenue essentielle à la capacité des forces armées de réussir leurs opérations. Cela permet de donner rapidement l'alerte en cas de menace et permet au gouvernement de recenser les nouveaux événements et crises, d'intervenir plus tôt dans le cycle de conflit, s'il y a lieu, et de minimiser les effets destructeurs d'un conflit de longue durée ».

L'Équipe de la Défense du Canada, 2017[2]

Introduction

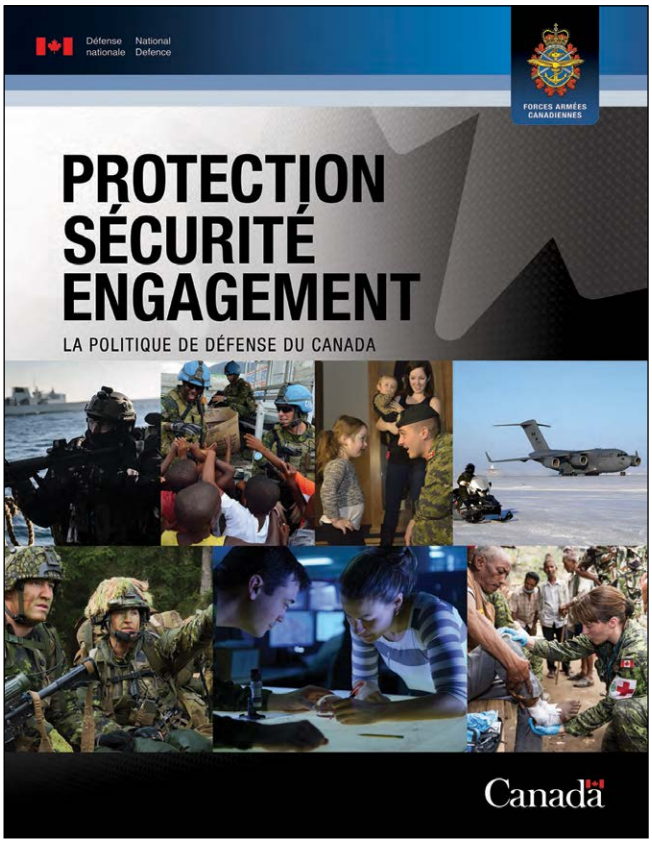
Le renseignement est important, peu importe l'époque. Un État qui, en temps de paix ou de crise, tend à économiser l'argent des contribuables aux dépens de son appareil de sécurité et de renseignement paie inutilement de son sang, en temps de paix comme en temps de guerre. De même, un gouvernement souverain qui ne parvient pas à prévenir les menaces de moindre envergure et les menaces stratégiques pour sa sécurité nationale le plus loin possible de ses frontières, notamment en raison de l'inefficacité et de l'échec de ses services de renseignement à l'étranger, est non seulement incapable de façonner les événements conformément à ses intérêts nationaux essentiels, comme d'assurer la sécurité et le bien-être général de sa population, mais invite aussi le conflit sur son territoire, bien que de façon non intentionnelle.

Ces vérités fondamentales ont longtemps servi de postulats axiomatiques pour l'établissement des stratégies et leur mise en œuvre dans le domaine de la sécurité nationale. Aujourd'hui, elles sont tout aussi valides, même plus que jamais. Par conséquent, elles ont toujours été bien comprises par la communauté anglo-américaine élargie de la défense et du renseignement que forment les partenaires du « Groupe des trois à cinq » (Three-to-Five Eyes), ce à quoi les stratèges de la défense et les décideurs canadiens ne font pas exception. De plus, L'Examen de la politique de défense[3] (EPD) du Canada réalisé en 2017 va un peu plus loin en reconnaissant la pertinence stratégique des fonctions du renseignement de l'État et en insistant sur celle-ci. Au chapitre 6, on y proclame littéralement que « Le renseignement constitue la première ligne de défense du Canada[4] ».

Mais pourquoi maintenant, et pourquoi avec autant de franchise[5]? Est-ce parce que la défense du Canada, sous toutes ses formes — sécurité intérieure et secours aux sinistrés, opérations outre-mer et engagement mondial — dépend tellement « … de la collecte, de la coordination, de la fusion, de la production et de la diffusion systématiques de renseignement de défense[6] »? Ou est-ce parce que le « renseignement pertinent est devenu essentiel » à toute réussite militaire? Ces deux explications sont certainement valables, mais elles ne disent pas tout; les véritables raisons ne sautent bien sûr jamais aux yeux, et il faut creuser pour les trouver.

La culture stratégique et le milieu stratégique

De manière implicite ou à titre purement déclaratoire, la plupart, sinon la totalité, des pays considèrent le renseignement comme leur première ligne de défense. Cela se comprend bien étant donné la représentation métaphorique populaire du métier d'espion comme « les yeux et les oreilles » d'un gouvernement, et à l'occasion, même son « épée » (c.-à-d. le sabotage, les assassinats, y compris les attaques de drone), dans des contrées étrangères lointaines. Cependant, ce qui distingue la nouvelle approche canadienne en trois étapes en matière de défense (« Anticiper. S'adapter. Agir.[7] »), c'est la priorisation officielle et très claire des capacités ISTAR (renseignement, surveillance, acquisition d'objectifs et reconnaissance) sur d'autres besoins cruciaux en matière de défense. Pour Ottawa, accorder la priorité au « renseignement, [à] la surveillance et [à] la reconnaissance interarmées » (RSRI), ainsi qu'à l'amélioration du renseignement de défense et aux contacts avec le milieu universitaire[8], n'est pas qu'une question de continuité — une simple représentation conceptuelle d'une culture stratégique consacrée axée sur la défense en avant, qui se fonde sur la notion et l'idée prudentes que les risques de conflit et de guerre dans le centre nord-atlantique de l'hémisphère occidental devraient être minimisés à tout prix, y compris à l'aide du déploiement avancé de tout agencement approprié de ressources militaires et du renseignement[9]. Cette priorisation est plutôt rendue nécessaire par la complexité croissante et les changements radicaux du caractère de l'environnement stratégique et opérationnel mondial[10].



MDN/Gouvernement du Canada

En évaluant ces changements, l'EPD de 2017, même s'il se conforme essentiellement aux équivalents produits par les alliés au cours des deux dernières décennies[11], dresse néanmoins un portrait rafraîchissant de la stratégie, qui tient aussi compte des nuances de la perspective canadienne (c.-à-d. les enjeux de l'Arctique)[12]. Selon cette évaluation à jour du paysage stratégique mondial, il y a trois grandes tendances qui présentent un intérêt particulier pour le Canada et ses plus proches alliés : la modification de l'équilibre des pouvoirs et des influences, non seulement dans les régions d'importance pour le Canada et ses alliés, mais dans le monde entier[13]; la nature changeante des conflits (les « zones d'ombre », la guerre hybride)[14], et les progrès rapides de la technologie, surtout dans les domaines de l'espace et du cyberespace[15]. Ensemble, ces tendances mondiales exercent d'énormes pressions sur les services de sécurité et de renseignement canadiens et alliés.

En réponse, le gouvernement du Canada et le ministère de la Défense nationale (MDN) ont récemment commencé à améliorer les capacités de renseignement du Canada. Dans l'EPD, cet engagement est rendu par un simple mot : « Anticiper[16] ». Même si l'emploi de ce mot n'a rien de nouveau dans le contexte de la défense et de la sécurité[17], sa connotation inhérente et sa richesse sémantique sont rarement exploitées dans un but pratique (capacités) et psychologique (RP/maintien cognitif) à la fois. Vue sous cet angle, la décision d'utiliser ce mot pour désigner la première phase de l'approche « AAA » en matière de défense semble en être une stratégique et bien pesée, bien que le MDN divulgue ce faisant quelques-uns des aspects importants de la stratégie :

> La sensibilisation accrue d'Ottawa et son approche préventive envers la forte augmentation des défis de sécurité nationale (« on n'est jamais trop prudent », « mieux vaut prévenir que guérir »,), et, par conséquent, l'obligation pour le renseignement (de défense) canadien de « suivre le rythme effréné auquel le changement se produit[18] ».

Mais au-delà de sa terminologie, l'EPD donne une définition plutôt étoffée de la phase I et du concept de l'anticipation stratégique pour le Canada. « Anticiper » signifie qu'il faut garder à l'esprit l'utilité stratégique des « renseignements exacts et opportuns », pour « mieux *comprendre* les menaces éventuelles contre le Canada[19] » (italiques de l'auteur), et se fonder sur « une connaissance de la situation » et la capacité de « donner rapidement l'alerte » non seulement pour accroître la sécurité et l'efficacité des membres des Forces armées canadiennes (FAC) lors des déploiements, mais pour « … améliorer notre capacité de recenser diverses éventualités, de les prévenir ou de s'y préparer et d'y réagir[20] ». Bien que la réussite dans cette phase d'anticipation dépende inévitablement de la collaboration avec les ministères et organismes fédéraux au-delà du portefeuille de la Défense[21], rien ne sera accompli sans une combinaison appropriée d'outils militaires et d'initiatives stratégiques.

Trois méta-mesures pour renforcer le renseignement de défense

Pour ce faire, l'EPD présente trois grandes mesures générales (susmentionnées), chacune représentant un ensemble d'étapes, de projets d'approvisionnement ou de nouvelles initiatives en matière de défense. Aux fins d'analyse, la première mesure, qui

Photo XA01-2019-0035-382 du MDN prise par le caporal Stuart Evans

Un CP-140 *Aurora* photographié au cours de l'opération ARTEMIS, le 31 mars 2019.

Photo HS99-2017-1178-0102 prise par le premier maître de 2e classe Shawn M. Kent, Marine royale canadienne

Le NCSM *Windsor* en transit au port d'Halifax, le 14 décembre 2017.

porte sur les investissements prioritaires dans le domaine RSRI, se divise en trois piliers :

- Investir dans des plateformes RSRI multiples, « notamment des avions de surveillance de prochaine génération, des systèmes télépilotés et des dispositifs de surveillance spatiale »;
- Intégrer toutes les ressources RSRI existantes et à acquérir dans « un système de systèmes interarmées fonctionnant en réseau » pour améliorer le commandement et contrôle opérationnel;
- Accorder aux ressources RSRI dans l'Arctique, en particulier, la priorité en matière de recherche et de développement, afin de trouver « des solutions novatrices » aux défis liés à la souveraineté dans le Nord[22].

En ce qui concerne le premier pilier, l'EPD donne une certaine idée des projets d'acquisition et de modernisation en cours ou à venir. Parmi ceux-ci, notons la Mission de la constellation RADARSAT[23] de 2018, le remplacement du CP-140 *Aurora* modernisé d'ici le « début des années 2030 » par un nouvel aéronef polyvalent canadien, une toute nouvelle plateforme RSR pour les Forces d'opérations spéciales, et « une modernisation progressive au milieu des années 2020 » des sous-marins de la classe *Victoria*[24].

Les deux autres méta-mesures sont nécessaires pour renforcer le renseignement de défense du Canada et les contacts avec les universités à ce sujet. Dans la première, le personnel du renseignement au sein du MDN et des FAC est d'abord et avant tout encouragé à conserver la pratique de partage mutuel du renseignement, tout particulièrement avec l'OTAN et les partenaires du Groupe des cinq (Five Eyes), tout en respectant les principes de la primauté du droit et du contrôle civil[25]. Puis, étant donné le programme ambitieux se rattachant à l'avenir du Commandement du renseignement des Forces canadiennes (COMRENSFC), qui propose entre autres un rôle d'importance

© Canadian Space Agency

Les trois satellites utilisés dans le cadre de la mission de la Constellation RADARSAT seront placés sur le même plan orbital avec un espacement uniforme, à une altitude de 600 kilomètres.

accrue pour le Commandement dans les OPSPSY[26], l'Équipe de la Défense précise trois nouvelles initiatives : renforcer les capacités de soutien opérationnel du COMRENSFC (c.-à-d. l'amélioration des prévisions, une intégration harmonieuse des plateformes de prochaine génération, l'excellence dans les domaines émergents comme le cyberespace et l'espace), recruter jusqu'à 300 nouveaux officiers du renseignement de défense (120 militaires, y compris les réservistes, et 180 employés civils), et établir une capacité de ciblage pour les FAC[27].

Enfin, compte tenu du fait que la meilleure information source du renseignement se trouve souvent dans des sources ouvertes et des discussions théoriques éclairées, le gouvernement du Canada et le MDN ont dernièrement été enclins à faire preuve d'une générosité accrue envers la communauté théorique et analytique bien portante du pays. Par conséquent, l'EPD prévoit « 4,5 millions de dollars par année » pour l'expansion des programmes traditionnels du MDN (c.-à-d. séances d'information animées par des experts, Programme de coopération de la Défense) et la création de réseaux de collaboration spécialisée plus diversifiés dans l'ensemble du pays[28].

Hristijan Ivanovski *est chercheur universitaire au Centre for Defence and Security Studies de l'Université du Manitoba, et est aussi rédacteur en chef adjoint (Europe) pour* iAffairs Canada.

© Canadian Space Agency/Marc Pouliot

En cas de catastrophe, l'adjudant Marc Pouliot, premier intervenant, se fie aux données de RADARSAT pour fournir des conseils sur la meilleure façon d'intervenir sur le terrain.

NOTES

1 Rose Mary Sheldon, *Renseignement et espionnage dans la Rome antique*, Paris (France), Les Belles lettres, 2009, p. XIV.

2 Ministère de la Défense nationale, *Protection, Sécurité, Engagement : La politique de défense du Canada*, Ottawa, MDN, 2017, p. 63, à : http://dgpaapp.forces.gc.ca/fr/politique-defense-canada/docs/rapport-politique-defense-canada.pdf.

3 À des fins pratiques, dans le présent texte, l'acronyme EPD renvoie au produit final (la *Politique de défense du Canada*), plutôt qu'au processus s'y rattachant (l'examen).

4 *Protection, Sécurité, Engagement,* p. 65.

5 La réponse la plus directe, telle qu'elle a été formulée par l'Équipe de la Défense, est la suivante : « La défense du Canada, la capacité d'opérer efficacement à l'étranger et la possibilité de favoriser l'engagement sur la scène internationale dépendent de la collecte, de la coordination, de la fusion, de la production et de la diffusion systématiques de renseignement de défense ». *Ibid.* Toutefois, le but de ce texte quelque peu analytique, qui explique aussi la pertinence du renseignement (de défense) au Canada en fonction de l'EPD, est de faire toute la lumière possible sur d'autres facteurs plus fondamentaux.

6 *Ibid.* Ici, l'Équipe de la Défense est d'une efficacité lapidaire : « Peu importe l'endroit au monde, aucun navire ne prend la mer, aucun aéronef ne décolle et aucune botte ne touche le sol sans l'apport des spécialistes du renseignement de défense ».

7 *Ibid*, p. 63-87.

8 *Ibid*, p. 63-67.

9 En ce qui concerne la continuité, les lecteurs ne doivent pas se laisser induire en erreur par la phraséologie, comme la promotion que fait l'EPD d'« une approche… complètement nouvelle à l'égard de la défense ». *Ibid.*, p. 63. La stratégie du Canada en matière de défense a effectivement été bien repensée à de nombreux égards et dans son ensemble, mais le rôle du renseignement a toujours été pris au sérieux à Ottawa, à Londres et à Washington.

10 Frank A. Smith, *The Importance of Why: An Intelligence Approach for a Multi-Polar World*, mémoire de maîtrise, National Defence University, Joint Forces Staff College, Joint Advanced Warfighting School, Norfolk (Virginie), 2016, Résumé, p. 1 et 51, à : https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/1017795.pdf. En étudiant la question du point de vue des forces interarmées, Smith précise sa pensée : « Des changements radicaux dans les aspects politiques, sociaux et économiques des environnements stratégiques et opérationnels… » [TCO].

11 Voir, par exemple, Conseil européen, Stratégie européenne de sécurité, « Une Europe sûre dans un monde meilleur », Bruxelles, 12 décembre 2003, p. 3, à : https://www.consilium.europa.eu/media/30810/qc7809568frc.pdf; OTAN, Strategic Concept, « Active Engagement, Modern Defense », Lisbonne, 19 et 20 novembre 2010, à : http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm; James R. Clapper, « Statement for the Record: Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community », Introduction, Washington, D.C., 18 avril 2013, à : https://www.dni.gov/files/documents/Intelligence%20Reports/UNCLASS_2013%20ATA%20SFR%20FINAL%20for%20SASC%2018%20Apr%202013.pdf, ou les dernières stratégies des États-Unis en matière de défense et de sécurité nationale. Tous ces documents mettent plus ou moins en évidence la complexité, les menaces multidimensionnelles, les démarcations floues et l'incertitude. En conformité avec eux dans une mesure raisonnable, l'EPD de 2017 du Canada contient des phrases comme « un contexte de sécurité extrêmement complexe » ou « la complexité croissante de l'environnement de sécurité… ». *Protection, Sécurité, Engagement,* p. 63, 65.

12 Voir *Protection, Sécurité, Engagement,* p. 5, 49-57.

13 Cette tendance est liée aux développements géopolitiques et géostratégiques récents. Elle repose sur le retour partiel de l'État-nation sur la scène mondiale, principalement par l'intermédiaire du réalisme politique, de la souveraineté et du conservatisme social. Ses éléments caractéristiques, par contre, sont une concurrence renouvelée entre les États, l'influence constante des acteurs non étatiques, et, par conséquent, une complexité croissante.

14 En plus de la fin discutable de l'ère du terrorisme, le monde est témoin d'une variante nouvelle et plus intense de la guerre spéciale ou hybride, dans laquelle les acteurs non étatiques parrainés par les États sont des facteurs d'autant plus présents.

15 *Ibid.*

16 Il faut immédiatement indiquer que, bien que la phase I (« Anticiper ») de la nouvelle approche « AAA » du MDN en matière de défense appuie parfaitement l'idée que le « *renseignement constitue la première ligne de défense du Canada »,* elle n'englobe pas tout. Par exemple, selon l'EPD, la phase II de la même approche, appelée « Adapter », propose des améliorations à l'*«* exploitation des capacités spatiales et des cybercapacités *»,* ce qui aurait sans doute une incidence sur les capacités de renseignement de défense du Canada, au moins indirectement. *Protection, Sécurité, Engagement,* p. 67, 70-73. De plus, parmi les améliorations prévues aux capacités de l'Aviation royale canadienne, au Commandement – Forces d'opérations spéciales du Canada, ainsi qu'aux forces interarmées, nombre sont liées aux capacités ISTAR. *Ibid.,* p. 38-42.

17 Le général Charles Bouchard, par exemple, a récemment raconté qu'il a entendu ce mot évocateur être utilisé pour la première fois d'une façon stratégique dans le contexte du NORAD, soit dès 2007-2008. Charles Bouchard, discours pour le 60e anniversaire du NORAD, « NORAD at 60 », Royal Aviation Museum of Western Canada, Winnipeg, 24 mai 2018.

18 Arndt Freytag von Loringhoven, « L'architecture du renseignement adaptée à la vision d'" une seule et même OTAN " », *Revue de l'OTAN*, 8 septembre 2017, à : https://www.nato.int/docu/review/2017/Also-in-2017/adapting-nato-intelligence-in-support-of-one-nato-security-military-terrorism/FR/index.htm, cité dans MDN, « Fin de la Conférence du Comité du renseignement militaire de l'OTAN **», 25** mai 2018, **à** : https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/nouvelles/2018/05/fin-de-la-conference-du-comite-du-renseignement-militaire-de-lotan.html.

19 Le fait qu'ici, l'EPD remplace deux verbes clés dans le monde du renseignement, soit « analyser » et « évaluer », par « comprendre » est éloquent. Cela communique le message essentiel que le renseignement est axé sur la compréhension des menaces dans tous leurs aspects pertinents et au-delà, dans l'optique la plus vaste possible.

20 *Protection, Sécurité, Engagement,* p. 63.

21 *Ibid.*

22 *Ibid*, p. 38-40, 65.

23 *Ibid.,* p. 65; et Agence spatiale canadienne, « Constellation RADARSAT », mis à jour le 30 mars 2017, http://www.asc-csa.gc.ca/fra/satellites/radarsat/default.asp. Cette constellation élargie des satellites RADARSAT tous temps nuit et jour qui n'a pas encore été lancée représente une ressource RSRI cardinale car elle contribue à la réalisation de deux objectifs RSRI majeurs et complémentaires : améliorer la surveillance et la connaissance du domaine ainsi que les communications par satellite.

24 Ministère de la Défense nationale, *Protection, Sécurité, Engagement,* p. 65.

25 *Ibid*., p. 66.

26 OPSPSY signifie opérations psychologiques. L'EPD est très explicite à cet égard (*Ibid.*, p. 66) : « L'Équipe de la Défense augmentera sa capacité de renseignement et examinera sa capacité de comprendre l'environnement d'information et y mener ses activités, à l'appui des opérations d'information et d'influence ».

27 Ministère de la Défense nationale, *Protection, Sécurité, Engagement,* p. 66.

28 *Ibid*., p. 67.

Photo TM02-2019-0021-0005 du MDN prise par le caporal François Charest

Des membres de la force opérationnelle au Mali, ainsi que des alliés allemands et français, participent à un exercice de simulation d'écrasement d'un hélicoptère CH-147F *Chinook* dans le cadre de l'opération PRESENCE-MALI, le 6 mars 2019.

Responsabilité partagée : les relations civilo-militaires dans l'espace humanitaire

par Marissa Gibson

Introduction

Les forces militaires fournissent régulièrement de l'aide et de l'assistance dans le cadre de conflits et de catastrophes naturelles. Puisqu'elles bénéficient d'importantes capacités logistiques, d'un personnel hautement qualifié, de l'appui et du financement du gouvernement, ainsi que de la capacité d'agir dans des environnements hostiles, les forces militaires représentent un choix logique lorsqu'il est question de venir en aide à une population vulnérable. Elles ne sont toutefois pas les seules à intervenir dans des environnements caractérisés par l'insécurité et doivent souvent partager le théâtre avec une multitude d'autres acteurs, notamment des organisations non gouvernementales (ONG) locales et internationales, qui ont tous leurs propres projets et objectifs à mettre en œuvre. Ces acteurs s'activent dans l'« espace humanitaire », une expression introduite par Rony Brauman, ancien président de Médecins Sans Frontières. Selon M. Brauman, les acteurs humanitaires qui œuvrent au sein de l'« espace humanitaire » doivent être « libres d'évaluer les besoins, de superviser l'offre et l'utilisation des secours et de communiquer avec la population locale[1] » [TCO]. Bien que l'espace humanitaire ait été défini par l'une des ONG les plus influentes au monde, il n'est pas réservé aux humanitaires et est généralement occupé par une variété d'institutions et d'acteurs, notamment des forces militaires, des organisations de défense des droits de la personne, des spécialistes en développement et des gouvernements nationaux.

L'augmentation du nombre d'opérations militaires de contre-insurrection a entraîné l'intégration de projets humanitaires et de projets d'aide à la stratégie globale afin de gagner le cœur et l'appui de la population locale, ainsi que d'affaiblir le soutien aux groupes d'insurgés. Souvent, les projets de développement militaires coïncident ou entrent en conflit avec les projets des ONG qui se sont installées dans la région avant l'intervention militaire et qui y demeureront probablement longtemps après le retrait des troupes[2]. De plus, les organismes d'aide considèrent généralement la présence militaire comme une menace pour leur sécurité et leur neutralité. Dans le cadre du présent article d'orientation, je traiterai du manque de coopération et de coordination entre les intervenants militaires et les ONG dans l'espace humanitaire – particulièrement dans les zones de conflit – et proposerai une politique à adopter par le gouvernement canadien afin de contribuer à améliorer les relations interorganisationnelles avec les ONG locales et internationales dans les zones de conflit. L'examen de la documentation a révélé l'absence d'une nouvelle politique canadienne concernant les relations civilo-militaires sur le terrain. En m'appuyant sur la théorie des responsabilités partagées de M. Douglas Bland, Ph. D., professeur de l'Université Queen's et

titulaire d'une chaire d'études en gestion de la défense, de même que sur la perspective anthropologique de M. Robert A. Rubinstein, Ph. D., éminent professeur américain d'anthropologie, je traiterai de l'application de cette théorie aux relations civilo-militaires sur le terrain et en déterminerai l'efficacité. La théorie des responsabilités partagées tient compte du fait que les acteurs civils et militaires sont tous deux essentiels pour élaborer des politiques gouvernementales plus solides et accroître les efforts humanitaires dans les zones de conflit. Enfin, je conclurai en indiquant que le Canada devrait s'appuyer sur son approche pangouvernementale actuelle afin de faciliter les rapports avec les organismes d'aide internationaux et locaux qui se trouvent déjà sur le terrain.

Examen de la politique/documentation

Dans le cadre de la politique canadienne, il existe peu de documentation sur la façon dont les militaires devraient interagir avec les ONG sur le terrain, à l'exception des *Lignes directrices sur l'action humanitaire et la coordination civilo-militaire* de 2003. Je n'ai pas été en mesure d'accéder à ce document, mais on m'a dit qu'il reflète deux principales lignes directrices de l'ONU[3] : les *Lignes directrices d'Oslo sur l'utilisation des ressources militaires et de la protection civile dans le cadre des opérations de secours en cas de catastrophe* (publiées à l'origine en 1994) et les *Lignes directrices sur l'utilisation des ressources de l'armée et de la protection civile dans le cadre d'opérations de secours d'urgence complexes menées par l'ONU* (publiées à l'origine en 2003), lesquelles sont mieux connues sous le nom de « Lignes directrices MCDA[4] ». Étant donné que les Lignes directrices d'Oslo traitent de l'utilisation des ressources civiles et militaires dans le cadre d'opérations de secours en cas de catastrophe, elles ne sont pas pertinentes au présent document d'orientation. Les Lignes directrices MCDA serviront de cadre de référence aux lignes directrices canadiennes.

Il convient de noter que les lignes directrices canadiennes de 2003 ont été rédigées au moment même où le Canada commençait à prendre part au conflit en Afghanistan. Un certain nombre de rapports sur les leçons retenues de l'expérience canadienne ont été rédigés depuis, et nous pourrions en tirer profit dans le cadre de l'élaboration d'une nouvelle politique sur les interactions civilo-militaires. En outre, la dernière révision des Lignes directrices MCDA a été effectuée il y a dix ans. Ces lignes directrices soulignent l'importance de la coordination entre les groupes plutôt que la coopération, car celle-ci est perçue comme brouillant les frontières entre les acteurs militaires et civils, portant ainsi atteinte à l'impartialité et à la neutralité des organisations humanitaires. La politique proposée vise la création d'un cadre qui permettra d'améliorer non seulement la *coordination*, mais aussi la *coopération* entre les acteurs puisque, comme l'indiquent les lignes directrices, « [l]orsqu'il existe un but commun et une stratégie convenue, et que toutes les parties acceptent de travailler ensemble, la coopération peut devenir possible[5] ».

Les plus récents documents produits au sein du milieu universitaire font état de la nécessité d'améliorer la coordination et la coopération entre l'action militaire et humanitaire. Néanmoins, on ne sent aucune insistance, tant du côté des forces armées canadiennes que de celui des principaux organismes d'aide, à vouloir modifier les pratiques actuelles. Les experts s'entendent sur un élément clé : les organismes civils considèrent que les forces militaires qui

Photo de l'ONU/Bahr El Ghazal, Soudan/939

Dans le cadre de l'opération LIFELINE SUDAN, une mission de l'ONU pour aider les personnes déplacées au Soudan du Sud, une infirmière de l'ONG belge Médecins Sans Frontières donne une solution de réhydratation orale à un bébé.

participent aux combats tout en menant des opérations humanitaires représentent un risque pour les civils pris au piège dans la zone de conflit ainsi que pour les organismes civils qui leur viennent en aide. La militarisation croissante de l'aide porte atteinte aux principes humanitaires – c'est-à-dire les principes d'humanité, d'impartialité et de neutralité[6] – énoncés dans le *Glossary of Humanitarian Terms* [Glossaire des termes humanitaires] du Bureau des Nations Unies pour la coordination de l'aide humanitaire. De nombreux ouvrages reconnaissent que les acteurs doivent adopter de meilleures pratiques de communication afin de mieux coopérer. Robert A. Rubinstein, pour sa part, intègre l'anthropologie et la sociologie aux études sur la guerre et la sécurité afin d'examiner les rapports entre les groupes belligérants ainsi qu'entre les organisations civiles et militaires. M. Rubinstein étudie également le rôle de la culture au sein des organisations et la façon dont celle-ci peut créer des frictions entre les différents groupes militaires et civils. Son principal argument est que les groupes collaborent plus facilement lorsqu'ils comprennent leurs différences culturelles. Ma proposition de politique est fondée sur cette perspective unique dans la littérature et sur la théorie des responsabilités partagées.

Proposée par Douglas L. Bland en 1999, la théorie des responsabilités partagées repose sur l'idée que certains aspects de l'appareil militaire doivent être contrôlés par les autorités civiles, tandis que d'autres relèvent des dirigeants militaires. La théorie se fonde sur deux hypothèses : premièrement, la notion de « contrôle civil » sous-entend que les responsabilités et la légitimité des forces militaires relèvent exclusivement des autorités civiles en dehors de l'institution militaire/de défense; deuxièmement, le contrôle civil est un processus fluide qui s'adapte aux idées, aux valeurs, aux circonstances, aux enjeux et aux personnalités changeantes, ainsi qu'aux contraintes de la guerre[7]. La théorie de M. Bland est destinée à être appliquée par les autorités civiles et les officiers supérieurs au niveau national. Dans le cadre du présent article, je l'appliquerai toutefois au niveau local, c'est-à-dire aux organisations militaires et civiles dans des zones de conflit.

Photo ISX01-2019-0001-002 du MDN prise par le capitaine Josh Brighton

Un médecin de l'air de l'ONU en provenance du Canada transporte une jeune fille victime d'un incident impliquant un autobus à Hombori vers un point de collecte des blessés afin qu'elle puisse recevoir des soins dans un centre médical de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali, à Gao, au Mali, le 24 avril 2019.

Analyse

La théorie des responsabilités partagées tient compte du fait que, dans certaines circonstances, la contribution militaire est nécessaire au niveau de la prise de décisions, tout comme la contribution civile l'est dans d'autres. Au niveau local d'un conflit, cela signifie que les responsabilités partagées transcendent les limites organisationnelles et que les organisations militaires et civiles peuvent tirer profit d'un apport mutuel. Il est entendu que les deux acteurs jouent des rôles complémentaires dans le cadre de la prestation de l'aide humanitaire et de l'aide au développement, et que le partage des responsabilités augmente les chances de réussir la mise en œuvre d'un projet. Les Lignes directrices MCDA soulignent qu'une relation professionnelle entre les groupes militaires et civils peut être bénéfique. Elles précisent néanmoins que le niveau d'interaction entre les deux acteurs doit demeurer relativement bas afin de renforcer l'image de neutralité et d'impartialité des ONG. Le maintien de cette image revêt une importance capitale pour ces organisations, car cela leur assure une certaine sécurité lorsqu'elles doivent mener des activités dans des environnements hostiles. Les ONG peuvent devenir la cible des belligérants lorsque les principes de neutralité et d'impartialité ne sont pas respectés.

La théorie des responsabilités partagées remet en question la notion d'impartialité et de neutralité des ONG et propose la mise sur pied d'une plateforme qui permettrait aux militaires et aux humanitaires de collaborer. Pour appliquer la théorie des responsabilités partagées, les groupes civils et militaires doivent être en mesure de se réunir pour discuter des solutions aux problèmes humanitaires. Selon M. Bland,

« certains aspects du contrôle relèvent de la responsabilité des autorités civiles, alors que d'autres sont la responsabilité des dirigeants militaires[8] » [TCO]. En situation d'urgence complexe, la théorie part du principe que l'expertise civile l'emporte sur l'expertise militaire pour traiter certains aspects du développement humanitaire, et vice-versa. En résumé, un groupe doit parfois s'en remettre à l'autre afin de donner les meilleures chances de réussite à la mise en œuvre de l'aide humanitaire.

Malgré la volonté des ONG de rester à l'écart de la sphère d'influence politique et militaire, celle-ci influe sur l'espace humanitaire de façon intrinsèque. L'espace humanitaire ne se distingue pas de la politique; en fait, il est essentiellement politique, comme le soutient Mme Collinson :

> L'espace humanitaire peut reposer sur la constatation que la plupart des éléments importants qui le constituent sont déterminés par l'effet combiné des intérêts de divers acteurs, organisations et institutions politiques, militaires, économiques et autres (y compris les institutions juridiques), ainsi que des organismes humanitaires et des populations touchées[9]. [TCO]

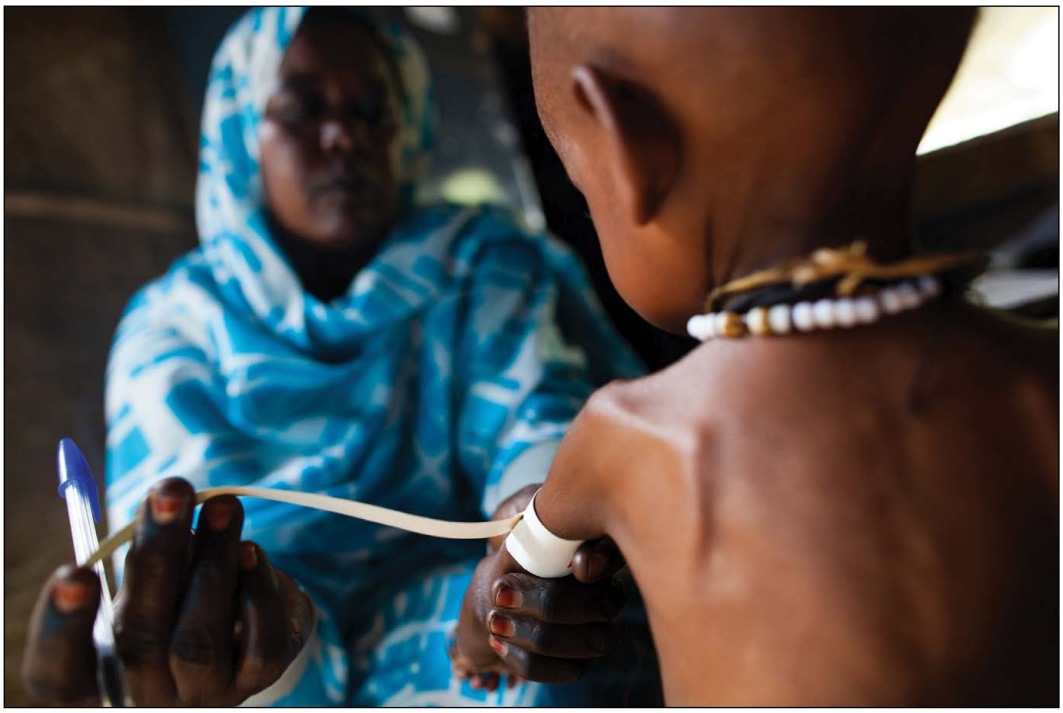


Photo de l'ONU/El Fasher, Soudan/567 091

Une infirmière mesure le bras d'un enfant qui souffre de malnutrition sévère dans un dispensaire géré par l'ONG internationale Kuwait Patients Helping Fund Society, au camp pour personnes déplacées d'Abu Shouk, dans le nord du Darfour. L'ONG fournit des soins médicaux et de la nourriture à des enfants, ainsi qu'à des femmes enceintes et allaitantes.

Déterminer la nature de l'espace humanitaire ne représente qu'un défi parmi ceux auxquels sont confrontés les acteurs humanitaires dans le cadre de leurs interactions avec les intervenants militaires. L'application de la théorie des responsabilités partagées aux forces militaires et aux organismes d'aide sur le terrain se heurte à diverses difficultés. Les militaires et les ONG peuvent avoir des buts qui se chevauchent; ils agissent toutefois indépendamment l'un de l'autre, et leur objectif principal ultime n'est pas toujours pertinent pour l'autre partie. Les différences organisationnelles et structurelles peuvent également créer des frictions. Ces éléments font partie des défis qui seront abordés plus en détail dans la prochaine section.

Discussion

Pour être en mesure de déterminer si la théorie des responsabilités partagées de M. Bland est viable dans le contexte de la coordination locale entre les acteurs militaires et humanitaires, on doit l'évaluer en fonction des défis actuels rencontrés sur le terrain. La théorie de M. Bland « fournit des outils pour organiser et gérer les relations civilo-militaires dans le contexte de leur histoire, de leur culture et de leur politique, tout en permettant d'harmoniser ces arrangements avec ceux d'autres États idéologiquement proches[10] » [TCO]. Les interactions entre les acteurs civils et militaires sont toutefois freinées par deux obstacles majeurs. La première entrave à la collaboration entre ces deux acteurs dans un environnement hostile est la conviction que les forces militaires menacent la neutralité et l'impartialité des organisations civiles et de leurs employés. Le chevauchement, la mise en œuvre et la visée des projets militaires et des projets d'aide humanitaire constituent la deuxième entrave – et la plus problématique.

Les forces militaires sont uniques dans leur capacité à effectuer des missions dans des régions dangereuses tout en assurant la sécurité de leur personnel et en venant en aide à la population locale. Les équipes provinciales de reconstruction en Afghanistan ont été en mesure de mener leurs activités dans des régions du pays où, en raison des conditions de sécurité précaires, il était presque impossible pour les groupes d'aide et les autres organisations humanitaires d'établir une présence[11]. La communauté de l'aide humanitaire a critiqué cette capacité. En effet, elle a jugé que la capacité portait atteinte à la neutralité et à l'impartialité de ses intervenants dans le conflit et qu'elle augmentait le risque que ceux-ci deviennent la cible des belligérants, qui les percevaient alors comme des collaborateurs des acteurs militaires. Cette perception est compréhensible du point de vue des organismes d'aide, et il s'agit d'un obstacle presque impossible à surmonter au moyen de la théorie des responsabilités partagées. Pour ce faire, il faudrait que la communauté de l'aide humanitaire change d'avis et qu'elle ne considère plus l'espace humanitaire comme un territoire neutre, mais plutôt comme un espace partagé entre une myriade d'acteurs. « Le principal défi des organisations humanitaires consiste à savoir comment mobiliser et influencer tous les acteurs clés afin de promouvoir une politique plus humanisée et une action humanitaire plus efficace[12] » [TCO]. Les forces militaires continueront de fournir de l'aide dans les zones de conflit pour conquérir le cœur et l'esprit de la population, et il serait préférable que les organismes d'aide tirent parti des ressources qu'elles leur

fournissent afin d'améliorer et d'accroître la portée et les retombées de leurs efforts. L'idéal serait de trouver des moyens plus efficaces de protéger les civils tout en établissant et en faisant respecter l'espace humanitaire. En réalité, la communauté internationale n'en a ni la capacité ni la volonté de le faire[13].

Dans le contexte des opérations de contre-insurrection, l'élaboration et la mise en œuvre de projets d'aide par les forces militaires sont considérées comme essentielles à la lutte pour gagner l'appui de la population locale et saper la légitimité des insurgés. Dans de telles situations, on estime souvent que les forces militaires ont tendance à se concentrer sur des actions à court terme, non participatives et décisives. Selon M. Volker Franke, Ph. D., du Strategic Studies Institute du U.S. Army War College, « les forces militaires préfèrent généralement les situations dans le cadre desquelles elles peuvent intervenir, fournir une assistance technique ou un soutien logistique, puis se retirer rapidement[14] » [TCO]. En outre, le personnel militaire dispose rarement des compétences et de l'expérience nécessaires pour mettre en œuvre des projets humanitaires. C'est pourquoi il opte pour des projets qui produisent des résultats rapides et tangibles, mais qui ne sont ni durables ni soutenus par la population. Les ONG, quant à elles, ont généralement commencé à œuvrer dans la région bien avant l'intervention militaire et ont établi des réseaux avec les intervenants concernés de la population locale. Elles s'investissent dans des projets à long terme qui sont élaborés en fonction des besoins de la population appuyée et vont probablement rester dans la région longtemps après le départ des troupes. C'est dans ce contexte que la théorie des responsabilités partagées peut apporter une solution.

Les acteurs civils et militaires ont leurs propres forces et faiblesses. Ils peuvent s'appuyer sur leurs forces respectives et pallier leurs faiblesses en travaillant de concert et en entretenant une relation intégrée et coopérative. Les forces militaires disposent d'immenses capacités logistiques et sont en mesure d'agir dans des environnements peu sûrs. De leur côté, les ONG ont tendance à mieux comprendre les besoins de la population locale et possèdent généralement l'expertise nécessaire pour mettre en œuvre des projets efficaces et pertinents qui peuvent être soutenus par les habitants de la région. Cela ne signifie pas qu'une participation intégrale à tous les projets conjoints est nécessaire, puisque les forces militaires ont leurs propres objectifs stratégiques à atteindre (les projets d'aide ne constituent qu'une partie de leur stratégie globale) et que les ONG sont soumises aux exigences de leurs donateurs en ce qui concerne les projets. Cela signifie plutôt que la coopération et la coordination devraient constituer une priorité lorsque les deux acteurs ont la possibilité de réaliser des projets ensemble.

La théorie des responsabilités partagées tient compte des différents contextes qui influencent l'histoire, la culture ainsi que la politique militaires et civiles, et s'efforce de les harmoniser. Sa force réside dans la mise sur pied d'une plateforme pour assurer une compréhension commune et ainsi contribuer à de meilleures relations entre les organisations civiles et militaires afin qu'elles puissent collaborer. Les forces militaires peuvent offrir une protection et un soutien logistique aux organismes d'aide, tandis que les ONG peuvent proposer des idées qui permettront de mettre en œuvre des projets pertinents et durables plutôt que des projets à court terme qui offriront peu d'avantages à la population. Lorsque l'on cherche à appliquer la théorie aux relations en cas de conflits, on constate la difficulté certaine de réunir des entités distinctes dont le mandat et les objectifs diffèrent. Pour ce faire, il convient de prendre en considération les travaux de Robert A. Rubinstein.

M. Rubinstein est un anthropologue spécialisé en sécurité internationale, en résolution de conflits et en maintien de la paix. Ses écrits présentent un point de vue unique dans la littérature sur les relations civilo-militaires. Selon M. Rubinstein, « le travail relatif à la sécurité internationale est dirigé par une communauté dont la dynamique sociale et culturelle a une incidence sur les décisions prises par ses membres[15] » [TCO]. Il précise sa pensée dans un article paru en 2003, intitulé *Cross-Cultural Considerations in Complex Peace Operations*, dans lequel il discute des différences culturelles entre les acteurs militaires et civils. Il présente la culture comme un modèle qui permet de comprendre les intervenants militaires et humanitaires qui participent aux opérations de paix et formule des suggestions pour améliorer leurs interactions. Dans le cadre de la théorie des responsabilités partagées, les travaux de M. Rubinstein fournissent une plateforme pour permettre une meilleure compréhension entre les acteurs. En utilisant cinq cadres communs de modèles culturels, chacun ayant deux styles opposés, le lecteur peut clairement déterminer le style privilégié des acteurs militaires et humanitaires, ainsi que la façon dont ces styles influencent leurs propres processus décisionnels.

Pour que la théorie des responsabilités partagées puisse être appliquée avec succès, il faut s'attaquer au premier obstacle lié à la définition de l'espace humanitaire. À moins que les organisations humanitaires ne soient prêtes à accepter que l'espace humanitaire n'est plus une sphère neutre et indépendante, mais plutôt une entité influencée par les acteurs *internes et externes*, y compris ceux de nature politique, il sera presque impossible d'assurer une coordination et une communication fluides entre les forces militaires et les ONG. Cependant, le partage des responsabilités peut encore améliorer les normes actuelles de coopération civilo-militaire puisqu'il favorise une meilleure compréhension du rôle des organisations militaires et humanitaires et présente des avantages associés à une relation de travail plus étroite entre ces deux acteurs.

Conclusion

Les relations civilo-militaire sur le terrain sont déjà complexes, et le conflit qui les entoure peut exacerber les tensions. Il est difficile pour les acteurs civils et militaires de coopérer étant donné que les civils ont l'impression que l'engagement militaire expose les organisations humanitaires et leur personnel à des risques accrus et nuit à leur image protectrice de neutralité et d'impartialité. La mise en œuvre des projets par les forces militaires, bien qu'elle soit parfois couronnée de succès, est le plus souvent marquée par l'échec en raison de l'élaboration de projets à impact rapide qui font bonne impression auprès des médias, mais qui ne procurent aucun avantage à la population visée. Ces enjeux sont d'autant plus difficiles à surmonter en raison du manque de clarté de la définition de l'espace humanitaire, lequel n'est plus l'apanage des acteurs humanitaires et est désormais occupé par des forces militaires, des organisations gouvernementales locales et internationales, des organisations non gouvernementales ainsi que des organismes internationaux, comme les Nations Unies.

Pour élaborer une politique idéale, le gouvernement canadien doit intégrer la théorie des responsabilités partagées à ses discussions. L'approche pangouvernementale actuellement adoptée par le Canada est certainement un bon début, mais elle ne vise que la coopération entre le ministère de la Défense nationale, les autres ministères clés et Affaires mondiales Canada, formé de deux anciens ministères, c'est-à-dire l'Agence canadienne de développement international et le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. L'adoption d'une politique élargie est nécessaire pour améliorer la

coopération avec les ONG — en particulier celles qui ont une influence significative au sein de la communauté humanitaire, notamment le Comité international de la Croix-Rouge ou Médecins Sans Frontière. Il reste donc à déterminer deux éléments : le Canada est-il prêt à prendre les mesures nécessaires pour faciliter le dialogue au sein de la communauté humanitaire ainsi qu'à élaborer une nouvelle politique fondée sur les leçons retenues de l'expérience civilo-militaire en Afghanistan? Et la communauté de l'aide est-elle prête à s'adapter à la nature changeante de l'espace humanitaire? Pour ce faire, la communauté humanitaire (et ses donateurs) doit juger que la coopération avec les forces militaires est au mieux de ses intérêts et profitera non seulement à ses organisations, mais aussi à la population qu'elle soutient.

Le sous-lieutenant Marissa Gibson *est réserviste au sein du Princess of Wales Own Regiment, à Kingston, en Ontario. Elle détient un baccalauréat en études sociales (spécialisation : études des conflits et droits de la personne) de l'Université d'Ottawa, et une maîtrise ès arts en études sur la guerre du Collège militaire royal du Canada.*

Photo de l'ONU/El Fasher, Soudan/567093

Une bénévole de l'ONG internationale Kuwait Patients Helping Fund Society prépare un mélange pour les enfants souffrant de malnutrition du camp d'Abu Shouk. Le mélange est distribué par le Programme alimentaire mondial, par l'intermédiaire d'un programme appelé Integrated Blanket Supplementary Feeding.

NOTES

1 Vicky Tennant, Bernie Doyle et Raouf Mazou, « Safeguarding Humanitarian Space: A Review of Key Challenges for UNHCR », *UNHCR Policy Development and Evaluation Service*, 2010, p. 3.

2 Myriame Bollen *et al*., « Are PRTs Supposed to Compete with Terrorists? », *Small Wars and Insurgencies* 17, nº 4, 2006, p. 444.

3 «L'aide dans le collimateur : Les relations civi-lo-militaires en Afghanistan», *Conseil canadien pour la coopération internationale*, 2007, p. 12, à l'adresse suivante : http://archive.ccic.ca/_files/fr/working_groups/003_apwg_2009-04_brief_note_civil_military_afghanistan.pdf.

4 Ces lignes directrices ont été révisées depuis la date de publication initiale. Les Lignes directrices d'Oslo ont été révisées en 2007 et les Lignes directrices MCDA, en 2006. Je ne sais pas en quoi elles diffèrent des lignes directrices canadiennes de 2003; je devrai donc fonder mon argumentation sur leurs similitudes.

5 Bureau de la coordination des affaires humanitaires, *Civil-Military Guidelines and Reference for Complex Emergencies*, New York, United Nations, 2008, p.12.

6 Rupen Das, « Humanitarian Space in Unconventional Warfare », *Helping Hands and Loaded Arms: Navigating the Military and Humanitarian Space*, Sarah Jane Meharg (dir.), Cornwallis Park, Nouvelle-Écosse, The Canadian Peacekeeping Press, 2007, p. 40.

7 Douglas L. Bland, « A Unified Theory of Civil-Military Relations », *Armed Forces and Society* 26, nº1, 1999, p. 10.

8 Bland, p. 9

9 Sarah Collinson et Samir Elhawary, « Humanitarian Space: A Review of Trends and Issues », *Overseas Development Institute*, 2012, p. 4.

10 Bland, p. 10.

11 Mick Ryan, « The Military and Reconstruction Operations », *Parameters* 37, nº 4, 2007, p. 59.

12 Collinson et Elhawary, p. 4.

13 Das, p. 52.

14 Volker Franke, « The Peacebuilding Dilemma: Civil-Military Cooperation in Stability Operations », *International Journal of Peace Studies* 11, nº 2, 2006, p. 14.

15 Robert A. Rubinstein, « Anthropology and International Security », *The Social Dynamics of Peace and Security: Culture in International Security*, Robert A. Rubinstein et Mary LeCron Foster (dir.), Boulder, Colorado, Westview Press, 1988, p. 28.

Dam Busters: Canadian Airmen and the Secret Raid against Nazi Germany

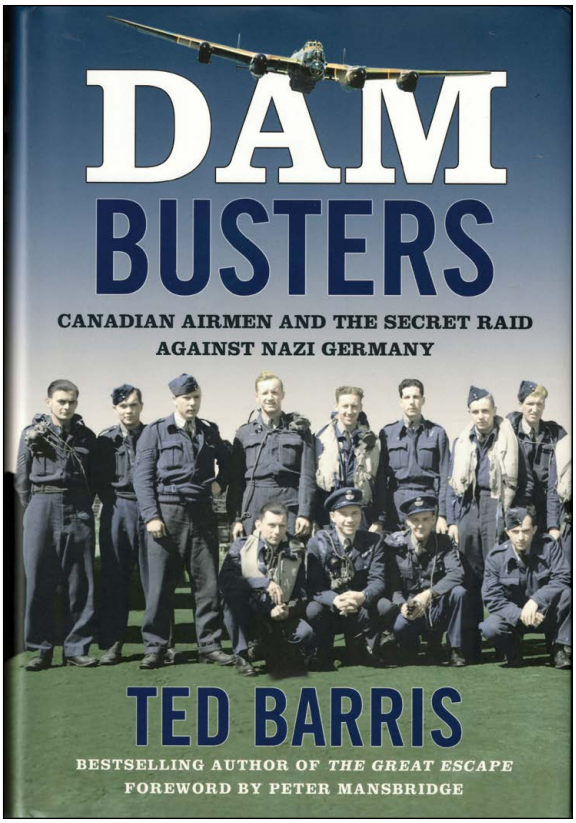
par Ted Barris

Toronto, Harper Collins Ltd – Patrick Crean Editions, 2018

i-xxxiii, plus de 562 pages, illustrations nombreuses, y compris des cartes, HC – 24,75 $

ISBN – 9781443455435

Critique de David Bashow



Dans *Dam Busters,* l'éminent journaliste et auteur à succès canadien Ted Barris rend un hommage exceptionnel, remarquablement exhaustif et facile à lire à l'une des opérations de combat les plus audacieuses, et peut-être l'une des plus *sous-estimées* jusqu'ici de la Deuxième Guerre mondiale. Pour résumer brièvement les faits, le raid du Bomber Command de la Royal Air Force mené par le 617e Escadron sur les barrages hydroélectriques de la vallée de la Ruhr industrialisée du Troisième Reich, en mai 1943, a été une merveille d'ingéniosité technologique, et une mise à l'épreuve définitive de résolution, de courage et de détermination. Peu de gens savent par contre que les aviateurs canadiens ont joué avec fierté un rôle important dans cette attaque courageuse. Plus précisément, des 133 membres participants du personnel naviguant, 29 étaient canadiens, et de ce nombre, 14 ont été tués dans le raid. Cet ouvrage se consacre tout particulièrement à célébrer la contribution des Canadiens.

Les atouts du livre sont nombreux, à commencer par l'excellent avant-propos signé par Peter Mansbridge, grand nom de la radiodiffusion canadienne, dont le père était un vétéran du Bomber Command et lauréat de la Croix du service distingué dans l'Aviation. Les mots de Peter sont éloquents et très bien choisis, et ils m'ont beaucoup ému. Les érudits aimeront aussi la préface de M. Barris, dans laquelle il explique en détail l'historiographie du raid, et la façon dont il présente les « personnages » un à un, comme il le fait tout au long du récit, parce qu'ainsi, les lecteurs peuvent mieux apprendre à connaître ces braves jeunes hommes.

Sur le plan structurel, le livre suit une logique fondée sur un historique exhaustif, qui comprend l'évolution de la *nécessité* de l'attaque, la germination de son *concept,* et l'élaboration subséquente d'une *arme* appropriée. Viennent ensuite le récit de la phase d'entraînement, ardue et novatrice, puis l'opération elle-même, avec les résultats obtenus, ses conséquences détaillées et son épilogue. Tout au long du livre, les facteurs techniques et humains, les plans d'attaque et l'exécution opérationnelle du raid sont présentés avec un soin méticuleux.

Je crois toutefois que le cœur même du livre réside dans les merveilleux mémoires des participants relatés à la première personne, glanés dans une myriade de sources, et dans la façon dont les familles élargies ont pris part au récit. Les sources de l'auteur, principales et secondaires, sont riches et variées, et le texte regorge de détails peu connus, telles par exemple la raison des changements apportés à la forme de l'arme, l'importance de lui donner un effet arrière, ou encore de se conformer à des paramètres d'attaque *très* précis, restreints et stricts, et j'en passe. J'ai été particulièrement impressionné par la catégorisation des résultats obtenus et des répercussions en aval du bombardement sur l'industrie allemande ainsi que sur le moral en temps de guerre, tout particulièrement parce que ce dernier point s'applique aux *deux* parties. Monsieur Barris se penche aussi avec brio sur la question des pertes physiques et psychologiques, notamment les répercussions sur les êtres chers. Quant aux aides visuelles du récit, les cartes et figures sont simples, claires et efficaces, et les images, choisies avec soin, sont très utiles.

Sur une note personnelle, il y a quelques années, alors que je me faisais conduire d'un concessionnaire automobile de Kingston jusqu'à mon lieu de travail au Collège militaire royal du Canada, j'ai découvert en parlant avec mon chauffeur, qui était peut-être de huit ans mon aîné et qui était originaire de Geraldton, en Ontario, que son oncle avait participé au raid contre l'un des barrages. Lors de notre conversation, il a parlé avec tendresse de son « oncle Jimmy », dont il avait des souvenirs de son enfance à Geraldton. Or, ce fameux « oncle Jimmy » était Jimmy McDowell, de Geraldton, en Ontario, le mitrailleur arrière de l'équipage de Vernon Byer. Jimmy et tous les membres d'équipage de son bombardier ont été les premiers à périr cette nuit-là, abattus par un tir antiaérien terrestre dévastateur alors que leur appareil survolait la Hollande à basse altitude en direction de l'objectif. Le monde est petit…

En résumé, ce livre est exceptionnellement bien documenté et offre un bel équilibre entre les difficultés technologiques et le superbe courage et la créativité des participants. Un livre à lire absolument – je le recommande fortement.

David L. Bashow, OMM, CD, *ancien pilote de chasse, est l'auteur de plusieurs livres portant sur le Bomber Command en temps de guerre, notamment le célèbre ouvrage* No Prouder Place – Canadians and the Bomber Command Experience, 1939-1945. *Il est actuellement professeur agrégé au Collège militaire royal du Canada et rédacteur en chef de la* Revue militaire canadienne.

The Road Not Taken: Edward Lansdale and the American Tragedy in Vietnam

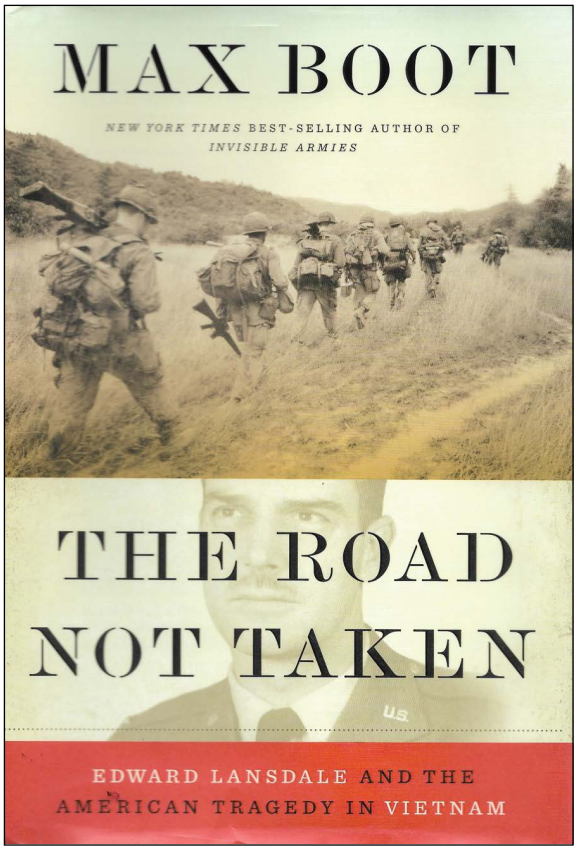
par Max Boot

New York, Liveright Publishing Corporation, 2018

598 pages, 35 $ US (Couverture rigide)

ISBN : 978-0-87140-941-6

Critique de Robert Davidson



C'était un des hommes les plus fascinants du monde : étudiant collégial décrocheur, publicitaire d'entreprises, officier militaire, agent provocateur, faiseur de rois. Pour examiner la vie et l'époque d'Edward Lansdale, l'auteur Max Boot emprunte un chemin tout à fait nouveau pour en arriver à mieux comprendre celui que l'on a appelé le « Laurence d'Asie ».

Boot, auteur applaudi par les critiques et analyste au Council of Foreign Relations, revient à la jungle de la guérilla avec son tout dernier livre. Auteur faisant autorité sur les thèmes de la contre-insurrection et sur la politique étrangère américaine, il fait ici fond sur ses succès de librairie antérieurs *War Made New* et *Invisible Armies*. Dans *The Road Not Taken*, Boot met l'accent sur Lansdale et se sert des expériences de l'espion aux Philippines et au Vietnam pour formuler un commentaire sur la stratégie nationale des États-Unis de l'époque et d'aujourd'hui.

Cherchant à dépasser les limites de la biographie, Boot met en lumière les campagnes lancées par Lansdale pour gagner « les cœurs et les esprits », les opérations psychologiques (OPSPSY) et les luttes contre une bureaucratie mal préparée à la contre-insurrection. Boot vante les succès remportés par Lansdale aux Philippines et au Vietnam d'avant l'intervention américaine, excuse ses échecs à Cuba, déplore sa période de stagnation à Washington et pose en définitive une simple question à ses lecteurs : *Que serait-il arrivé si les dirigeants américains avaient écouté Edward Lansdale?* Cette question nous amène à l'argument central de l'auteur, à savoir que les méthodes de Lansdale, par opposition à la guerre conventionnelle, auraient mieux servi les États-Unis, qui cherchaient à enrayer la propagation du communisme pendant la guerre froide.

Boot ramène ses lecteurs à la fin des années 1940 et aux tout débuts de la Central Intelligence Agency (CIA), une organisation dont la philosophie s'apparentait alors plus à celle d'une entreprise en démarrage de la Silicon Valley qu'à celle du vaste réseau du renseignement d'aujourd'hui. Avec pour toile de fond les intrigues politiques de Washington, l'agression soviétique et les troubles sociaux sévissant aux États-Unis, l'ouvrage *The Road Not Taken* révèle l'expansion de la CIA au-delà de sa charte et dans l'inconnu.

C'est quand il commence à parler de Lansdale à son arrivée dans les jungles philippines du milieu des années 1940 que Boot trouve son rythme. Se fondant sur des documents récemment déclassifiés et sur une correspondance personnelle non étudiée auparavant, Boot commence à présenter son argument en faveur des méthodes peu orthodoxes utilisées par Lansdale pour lutter contre le communisme. Au début de la guerre de Corée, les Philippines sont dans un état particulier : un pays instable et fin prêt à la mainmise communiste, mais sans importance stratégique suffisante pour susciter une intervention américaine digne de mention.

C'est aux Philippines que Lansdale, muni de ressources quasi inexistantes, cherche à introduire les idéaux de la démocratie et à établir un modèle de gouvernement pour lequel les Philippins seraient prêts à combattre et à mourir. Armé uniquement d'un harmonica et d'un vif sens de l'humour, Lansdale s'aventure en quête d'un leader au cœur des violentes zones rebelles communistes du *Hukbalahap*. Après avoir failli être tué par les *Huks*, Lansdale revient de la région déchirée par la guerre pour travailler aux côtés de l'intrépide Ramon Magsaysay, commandant de l'Armée anticommuniste des Philippines. Le fait que Lansdale ait réussi à lui seul à faire élire l'incorruptible Magsaysay et à stabiliser ainsi le pays appuie la thèse de Boot. Cependant, les documents déclassifiés racontant comment, dans les coulisses, la CIA a fait des paiements et commis des crimes de guerre dans l'ombre affaiblissent l'argument selon lequel l'idéologie de Lansdale a pu à elle seule faire la différence.

Dans son style anecdotique, Boot décrit les OPSPSY et les manœuvres politiques de haut niveau qui mettent en évidence la créativité de Lansdale et ses prouesses axées sur la guerre non conventionnelle. Cependant, les Philippines n'étaient que le premier acte du drame : la crise menaçant au Vietnam, Lansdale est mandé de l'autre côté de la mer de Chine méridionale.

C'est dans le contexte du Vietnam sous contrôle français du milieu des années 1950 que les interprétations de Boot semblent plus problématiques. Dans la foulée de sa réussite aux Philippines, Lansdale arrive à Saigon pour chercher un leader solide semblable à Magsaysay afin de renforcer le pays. Il finit par trouver Ngo Dinh Diem, un catholique qui a des relations, mais plutôt terne dans un pays principalement bouddhiste et taoïste. Diem, qui correspond au type idéaliste de Lansdale, a survécu à des coups d'État militaires et à des tentatives d'assassinat avant d'aider à stabiliser le Vietnam du Sud en tant que président. Outre que Diem est loin de ressembler à

l'intrépide Magsaysay, la nature sociopolitique du Vietnam (alors divisé en deux pays) allait constituer un obstacle encore plus grand sur le chemin de Lansdale. Le deuxième succès, nuancé, de Lansdale dans ses efforts visant à installer un chef démocratique étaye ici aussi la thèse de Boot. Cependant, ses méthodes laissent beaucoup à désirer. Les preuves que la CIA a soutenu des attaques de la milice, que les élections ont été truquées et que les accords de Genève ont été violés ternissent les efforts de Lansdale et minent en définitive l'argument de Boot. Une fois encore, le style de Boot illumine les récits de guerre urbaine, de sabotage ennemi et les mauvais calculs exaspérants de Washington.

Les triomphes de Lansdale aux Philippines et au Vietnam du Sud ont engendré la légende du maître-espion qui allait être immortalisé dans des œuvres littéraires telles que *Le vilain Américain*, *On les disait les meilleurs et les plus intelligents* et *L'innocence perdue : un Américain au Vietnam*, et ils ont servi de base à des personnages au cinéma comme dans le film *JFK* d'Oliver Stone et dans celui de Joseph L. Mankiewicz intitulé *Un Américain bien tranquille* (dont le scénario a été réécrit par Lansdale lui-même). Mais l'ouvrage *The Road Not Taken* ne s'arrête pas là. Max Boot s'aventure jusque dans le Bureau ovale, dans les couloirs du Congrès et dans les stations de radio financées par la CIA à Miami avant de revenir en fin de compte au Vietnam (désormais transformé par l'escalade américaine sous un tapis de bombes). Contrairement à Washington, dont la foi en Lansdale a flanché, Boot continue de croire mordicus que les méthodologies de Lansdale auraient produit un meilleur résultat en Indochine.

Les actions de Lansdale, bien qu'ayant été couronnées de succès aux Philippines mais torpillées prématurément au Vietnam, sont difficiles à concilier avec la définition du mot « idéaliste », compte tenu des preuves qui existent sur les machinations de la CIA. Boot a raison d'affirmer que Lansdale a été un pionnier, mais il lui arrive de passer outre aux variables qui ont fait du bourbier vietnamien un conflit impossible à gagner dans n'importe quel scénario de guerre limitée. La croyance de Boot dans les trois « L » du lansdalisme (Listen, Like et Learn, c'est-à-dire Écouter, Aimer et Apprendre) est prenante et a une application pratique dans les conflits modernes menés par les États-Unis. Ce sont là les raisons pour lesquelles ce livre mérite d'être lu. *The Road Not Taken* profiterait à tout officier supérieur chargé d'élaborer des politiques de contre-insurrection et à tout militaire à qui l'on demanderait de gagner « les cœurs et les esprits ».

Edward Lansdale a utilisé un harmonica à l'époque des mitrailleuses, et la diplomatie, à l'époque des faucons. Il a taillé sa propre voie idéaliste dans la jungle, pendant que ses homologues se frayaient un chemin à coups de bombes. *Que serait-il arrivé si les dirigeants américains avaient écouté Edward Lansdale?* Malheureusement, nous ne connaîtrons jamais la réponse à cette question, car, dans l'histoire du Vietnam, la voie d'Edward Lansdale n'a jamais été empruntée.

Le major Robert Davidson *est navigateur dans les forces d'opérations spéciales de la United States Air Force; il a été déployé en Irak, en Afghanistan et en Afrique et poursuit actuellement des études de maîtrise ès sciences (Analyse de la défense) à la United States Naval Postgraduate School.*

The Price of Alliance: The Politics and Procurement of Leopard Tanks for Canada's NATO Brigade

par Frank Maas

Vancouver, University of British Columbia Press, 2017

188 pages, Illustré

HC~ISBN 978-0-7748-35183, 85 $

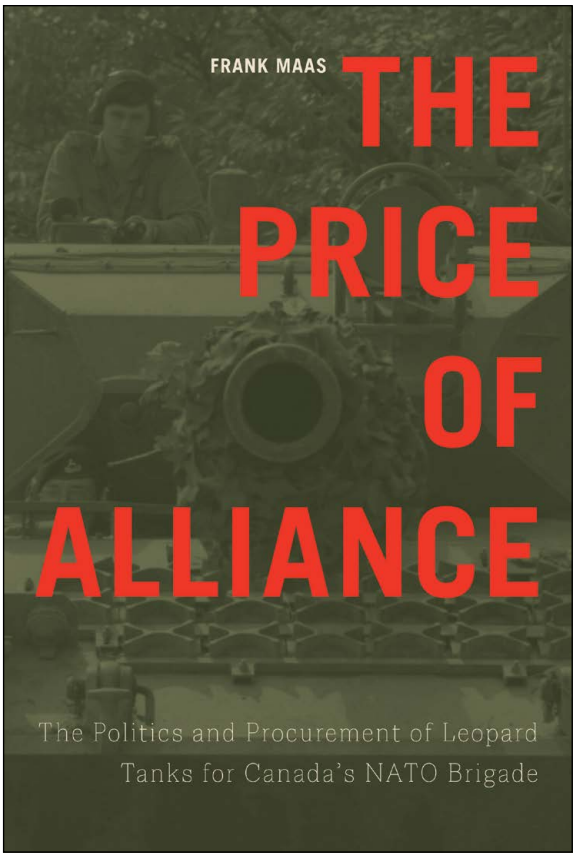
PB~ISBN 978-0-7748-35190, 32,95 $

Critique d'Andrew B. Godefroy

Les politiques et les priorités du Canada en matière de défense de la fin des années 1960 au début des années 1970 font depuis longtemps l'objet d'un débat passionné et émotif. Cette période controversée est souvent décrite aussi tant par des universitaires que des praticiens comme la cause première de la longue et lente érosion du professionnalisme des Forces armées canadiennes de la dernière moitié de la guerre froide – érosion qui a finalement abouti à son dénouement au début des années 1990 en Somalie. Aspect intéressant, ce discours historique persistant et traditionnel est rarement réexaminé, et encore moins contesté. Et il en est probablement ainsi parce que, pour les nombreux militaires qui ont vécu cette époque, il est devenu plus facile, avec le temps, de blâmer des politiciens ou des dirigeants militaires impopulaires que de tendre vers une introspection plus objective. Pourtant, bien qu'il n'y ait pas vraiment à douter qu'entre le milieu des années 1960 et celui des années 1970, les organisations de défense au Canada ont connu d'énormes bouleversements et perturbations bureaucratiques, les historiens favorisant ou le pour ou le contre de l'argument ont eu tendance à se concentrer uniquement sur les questions qui influaient négativement sur les Forces armées. Très peu ont cherché plutôt à examiner les réussites de cette période (et elles ont été nombreuses), fort probablement parce que ces thèmes tendaient à remettre en question le statu quo et les convictions des auteurs qui préfèrent *blâmer* plutôt que d'*expliquer*.

Le nouveau livre de Frank Maas, intitulé *The Price of Alliance: The Politics and Procurement of Leopard Tanks for Canada's NATO Brigade*, s'éloigne fort heureusement d'autres ouvrages plus lourdement tendancieux ayant porté sur la période susmentionnée. Puisant dans des sources archivistiques inexploitées, y compris des documents du Cabinet, des documents de planification stratégique des forces terrestres et des dossiers sur l'approvisionnement, et faisant aussi fond sur des entrevues avec plusieurs des principaux acteurs de l'époque, Maas utilise le fructueux programme d'acquisition des chars de combat *Leopard* C1 de l'Armée de terre pour ancrer un réexamen plus large des priorités du Canada en matière de défense et de sa relation continue avec l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN). Ce faisant, il offre à ses lecteurs une analyse beaucoup plus équilibrée et fondée sur les faits du programme de défense du gouvernement Trudeau pendant ces années que ce qui a souvent été

présenté dans le passé. Il démantèle et écarte carrément les arguments antérieurs selon lesquels le Cabinet cherchait à éliminer entièrement d'Europe les forces mécanisées lourdes du Canada, alors que les Forces armées cherchaient toutes les occasions de miner cette position. Son livre montre plutôt que le problème était effectivement beaucoup plus complexe et les réponses beaucoup plus nuancées. En fait, les Forces armées souhaitaient souvent et tout autant que le gouvernement de transformer la brigade du Canada au sein de l'OTAN en une force légère et de la transférer du Groupe d'armées nord du Centre Europe (NORTHAG) dirigé par les Britanniques au Groupe d'armées sud du Centre Europe (CENTAG) relevant des États-Unis et de la République fédérale d'Allemagne. De même, son travail révèle aussi que des membres supérieurs du Cabinet, y compris le Premier ministre Trudeau en personne, ont vigoureusement milité à divers moments en faveur du maintien de capacités mécanisées lourdes de l'Armée de terre, car la situation influait directement sur des objectifs et des résultats politiques plus larges du Canada et du reste de l'Alliance atlantique.



Par ailleurs, Maas offre aussi un regard neuf sur la relation entre le Canada et la République fédérale d'Allemagne dans son étude et il déconstruit de même le vieux mythe populaire selon lequel le Chancelier ouest-allemand, Helmut Schmidt, a forcé Trudeau à acheter des chars Leopard C1 en échange d'autres possibilités commerciales. Maas révèle que le quolibet souvent entendu, « pas de chars, pas de commerce », n'était qu'un autre volet de l'argument historique traditionnel dont l'objet était de mettre en évidence l'incompétence générale des autorités politiques et des officiers supérieurs du Canada. Les preuves fournies dans le livre montrent clairement, encore une fois, que les décideurs et les planificateurs canadiens étaient souvent bien plus compétents que ce que des analyses antérieures ont suggéré.

Au-delà des aspects politiques du sujet, ce livre offre aussi une solide histoire du développement des méthodes de combat relié au projet du char *Leopard C1* et devrait constituer un ouvrage de référence essentiel pour quiconque s'intéresse à l'économie militaire et à l'approvisionnement en matière de défense. Enfin et surtout, Maas remet aussi en question le schisme traditionnel entre « ère du commandement » de l'Armée avant l'intégration et « ère de la gestion » qui aurait suivi l'unification, et il montre plutôt que les acteurs clés d'avant l'intégration en 1964 ont continué d'exercer une influence bien après la réalisation de l'unification en 1968. Bien que d'autres historiens l'aient fait dans une certaine mesure, contrairement à d'autres historiens, Mass révèle, avec ses recherches et ses analyses, un compte rendu des événements beaucoup plus objectif et exact. Il en résulte un livre beaucoup plus utile tant aux universitaires qu'aux praticiens.

Les nouveaux ouvrages qui contestent effectivement le statu quo et donnent aux historiens l'occasion de revenir sur des événements antérieurs semblent plutôt rares par les temps qui courent, mais l'ouvrage *The Price of Alliance* de Frank Maas se distingue des autres à cet égard. Ce livre est fortement recommandé, comme source essentielle, aux historiens militaires canadiens d'après 1945, aux étudiants de l'histoire politique canadienne et de la politique de défense pendant la guerre froide, et à quiconque s'intéresse à l'économie militaire et à l'approvisionnement en matière de défense.

Le lieutenant-colonel Andrew B. Godefroy, CD, Ph. D., *est Chef de l'éducation militaire professionnelle de l'Armée de terre au Collège de commandement et d'état-major de l'Armée canadienne, à Kingston (Ontario).*

Photo de la US Navy photo 180728-N-CW570-1105/Mass Communication Specialist 1st Class Arthurgwain L. Marquez

Le CNS *Almirante Lynch* (FF 07), frégate de la marine chilienne, et l'INS *Sahyadri* (F49) frégate furtive polyvalente de la marine indienne, effectuent un ravitaillement en mer avec le MV *Asterix* (au centre), navire ravitailleur de la Marine royale canadienne, au large de la côte hawaïenne, au cours de l'exercice *Rim of the Pacific* (RIMPAC), le 28 juillet 2018.

Photo SU2014-0319 du MDN par le corporal Andrew Wesley, Services d'imagerie de l'USFC(O)