

## Archived Content

Information identified as archived on the Web is for reference, research or record-keeping purposes. It has not been altered or updated after the date of archiving. Web pages that are archived on the Web are not subject to the Government of Canada Web Standards.

As per the [Communications Policy of the Government of Canada](#), you can request alternate formats on the "[Contact Us](#)" page.

## Information archivée dans le Web

Information archivée dans le Web à des fins de consultation, de recherche ou de tenue de documents. Cette dernière n'a aucunement été modifiée ni mise à jour depuis sa date de mise en archive. Les pages archivées dans le Web ne sont pas assujetties aux normes qui s'appliquent aux sites Web du gouvernement du Canada.

Conformément à la [Politique de communication du gouvernement du Canada](#), vous pouvez demander de recevoir cette information dans tout autre format de rechange à la page « [Contactez-nous](#) ».

CANADIAN FORCES COLLEGE / COLLÈGE DES FORCES CANADIENNES  
CSC 30 / CCEM 30

MÉMOIRE DU PROGRAMME DE MAÎTRISE EN ÉTUDE DE LA DÉFENSE

Les attitudes tribales des Forces canadiennes –  
Un problème à surmonter pour progresser au XXI<sup>e</sup> siècle

By / par le major Carl Turenne

*This paper was written by a student attending the Canadian Forces College in fulfillment of one of the requirements of the Course of Studies. The paper is a scholastic document, and thus contains facts and opinions which the author alone considered appropriate and correct for the subject. It does not necessarily reflect the policy or the opinion of any agency, including the Government of Canada and the Canadian Department of National Defence. This paper may not be released, quoted or copied except with the express permission of the Canadian Department of National Defence.*

*La présente étude a été rédigée par un stagiaire du Collège des Forces canadiennes pour satisfaire à l'une des exigences du cours. L'étude est un document qui se rapporte au cours et contient donc des faits et des opinions que seul l'auteur considère appropriés et convenables au sujet. Elle ne reflète pas nécessairement la politique ou l'opinion d'un organisme quelconque, y compris le gouvernement du Canada et le ministère de la Défense nationale du Canada. Il est défendu de diffuser, de citer ou de reproduire cette étude sans la permission expresse du ministère de la Défense nationale*

## Résumé

Depuis plusieurs années, les Forces canadiennes (FC) semblent incapables d'établir une stratégie et un plan à long terme logiques et cohérents. Pour justifier cette situation, les militaires ont souvent tendance à accuser les politiciens canadiens d'un manque de direction stratégique, et les civils du Ministère de la Défense nationale d'un manque de compréhension en matière de défense. Pour régler ces problèmes, les solutions normalement envisagées sont reliées à la structure organisationnelle et aux processus stratégiques, mais l'aspect culturel ne semble pas être pris en considération. Cet essai examine l'importance de la culture organisationnelle, analyse les impacts qu'elle a sur la planification stratégique, et jette un regard sur le rôle du leadership à amorcer le changement. Suite à cette analyse, il est évident que la rivalité entre les sous-cultures des FC entravent le développement d'un plan cohérent d'investissement en capacité stratégique (PICS). L'attitude tribale de la part des environnements génère une culture de consensus qui mine les efforts de transformation. Ce n'est que lorsque ces sous-cultures seront étudiées et comprises, que l'on sera en mesure d'unifier les efforts vers un objectif commun et ce, basé sur une culture stratégique descendante qui possède une vue d'ensemble des besoins futurs du pays en matière de défense. Ceci requiert un leadership incontestable de la part du chef d'état-major de la Défense et des officiers supérieurs qui possèdent une pensée stratégique.

# Table des matières

<b>RÉSUMÉ</b> .....	<b>II</b>
<b>TABLE DES MATIÈRES</b> .....	<b>III</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>1</b>
<b>CULTURE ORGANISATIONNELLE</b> .....	<b>5</b>
QU'EST-CE QUE LA CULTURE?.....	5
L'IMPORTANCE D'ÉTUДИER ET DE COMPRENDRE LA CULTURE.....	7
LA CULTURE ORGANISATIONNELLE DES FORCES CANADIENNES .....	8
<b>PLANIFICATION STRATÉGIQUE ACTUELLE</b> .....	<b>18</b>
LIVRE BLANC .....	18
STRATÉGIЕ 2020 .....	19
LE CONCEPT D'ACTION STRATÉGIQUE DES FORCES CANADIENNES 2020 (SOC).....	20
PROCESSUS DE PLANIFICATION BASÉ SUR LES CAPACITÉS .....	22
LE PLAN D'INVESTISSEMENT EN CAPACITÉ STRATÉGIQUE (PICS) .....	24
DÉFINIR L'ENVIRONNEMENT SÉCURITAIRE FUTUR .....	29
<b>MODIFIER LES CULTURES POUR RÉALISER UNE VRAIE TRANSFORMATION</b> .....	<b>32</b>
LE LEADERSHIP - LA CLÉ.....	32
RÔLE DU CHEF D'ÉTAT-MAJOR DE LA DÉFENSE.....	36
APPROCHE TRANSACTIONNELLE OU APPROCHE STRATÉGIQUE .....	43
CHANGEMENTS CAUSÉS PAR LES SCANDALES ET LA GUERRE .....	45
<b>CONCLUSION</b> .....	<b>47</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>51</b>

## Introduction

Depuis plusieurs années, les Forces canadiennes (FC) semblent incapables d'établir une stratégie et un plan à long terme qui soient logiques et cohérents. Pour justifier cette situation, les militaires ont souvent tendance à accuser les politiciens canadiens d'un manque de direction stratégique, et les civils du Ministère de la Défense nationale d'un manque de compréhension en matière de défense.

Les solutions normalement envisagées, pour régler ces problèmes, sont reliées à la structure organisationnelle et aux processus stratégiques, mais l'aspect culturel ne semble pas être pris en considération. Pourtant, le tribalisme entre les services est peut-être une des sources du manque de cohérence en matière de planification à long terme. Cette rivalité est connue de tous.

Si l'on prenait le temps de comprendre les cultures avant d'entreprendre des changements structurels, cela aiderait peut-être à élaborer de meilleurs plans d'action. Mais, il y a peu d'études disponibles sur les cultures organisationnelles militaires et encore moins sur l'impact des sous-cultures (air, terre, mer) sur une culture militaire générale<sup>1</sup>. Il y a tout de même eu une augmentation de la documentation analysant la culture lors des dernières années, mais sans un effort focalisé. Ce genre de travail comparatif entre les trois services ne semble pas avoir été mené à bien au sein des FC jusqu'à présent. Il y a eu certaines études plus spécifiques telles que celles effectuées par Winslow, orientées davantage vers la culture interne d'un service. Selon le professeur English, ce domaine a suscité très peu d'intérêt jusqu'à présent de la part des

---

<sup>1</sup> Allan D. English, *Understanding Military Culture...: A Canadian perspective* (Kingston : KMG Associates, 2001), 3.

communautés universitaires et militaires<sup>2</sup>. Pourtant, Edgar Schein, un académicien reconnu en culture organisationnelle affirme que :

The bottom line for leaders is that if they do not become conscious of the cultures in which they are embedded, those cultures will manage them. Cultural understanding is desirable for all of us, but it is essential to leaders if they are to lead<sup>3</sup>.

Certains auteurs, tel que Douglas Bland, argumentent depuis plusieurs années, que les attitudes tribales des trois services ou environnements des Forces canadiennes sont très néfastes pour le pays surtout en ce qui a trait au développement d'une politique de défense cohérente. Lors des dernières années, il y a eu beaucoup d'efforts pour développer des outils afin d'améliorer la planification tels que : Stratégie 2020, le processus de planification basé sur les capacités, le concept d'action stratégique des FC et le Plan d'investissement en capacité stratégique. Le développement de ces outils de planification est bon mais ceux-ci ne donnent toujours pas les résultats escomptés. Ainsi, le but de cet essai est de démontrer que les sous-cultures des Forces canadiennes entravent le développement d'un plan cohérent d'investissement en capacité stratégique. Il est clair qu'il faut régler le problème fondamental des attitudes tribales de la part des environnements pour pouvoir transformer les FC.

Cet essai n'est pas un amalgame de toutes sortes de modèles théoriques de cultures organisationnelles, ni une tentative de démontrer lequel est le meilleur modèle. L'important est de souligner que la culture organisationnelle a un impact profond au sein d'une organisation majeure telle que les FC et qu'elle ne peut pas être ignorée.

---

<sup>2</sup> Allan D. English, *Understanding Military Culture...* , vi,3.

<sup>3</sup> Edgar H. Schein, *Organizational Culture and Leadership* (San Fransisco, Jossey-Bass, 1992), 15.

Cet essai n'est pas non plus une étude des valeurs culturelles des trois services. Une telle étude serait un projet d'envergure en soi. L'auteur soulèvera quelques valeurs épousées tirées de certains documents qui pourraient être en conflit d'un point de vue de forces unifiées ou interarmées. Des exemples de valeurs vécues sont plus difficiles à préciser et seront basés seulement sur l'expérience de l'auteur et de certains collègues.

Cet essai se concentre sur les Forces canadiennes et particulièrement en ce qui concerne la chaîne de commandement supérieur. Dans un premier temps, la notion de culture sera définie et son importance sera soulignée afin de démontrer la nécessité de l'étudier. Le professeur Schein, reconnu comme étant une autorité dans le domaine de la culture organisationnelle, sera employé comme référence de base. Son modèle, basé sur les artefacts, les valeurs épousées et les valeurs vécues est très pragmatique et logique. De plus, ses théories concernant le rôle du leadership pour façonner et modifier les cultures sont très intéressantes. Ensuite, la culture organisationnelle des Forces canadiennes sera décrite brièvement. Ceci démontrera que, même après plus de 35 ans d'unification des FC, il existe toujours une rivalité néfaste entre les services en ce qui concerne la planification stratégique. Les raisons principales, dont l'origine indépendante des services, le service au sein de l'OTAN, la proximité des États-Unis, la nature propre de chaque environnement, l'éducation des officiers et les ressources limitées, seront analysées.

Par la suite, les efforts des FC en planification stratégique seront évalués. Plusieurs lacunes seront soulignées au sein de certains documents stratégiques tels que le Livre blanc, Stratégie 2020, le Concept d'action stratégique des FC et le processus de planification basé sur les capacités. Cette section démontrera également que les sous-

cultures ont un impact sur ces lacunes et que c'est une raison majeure pour laquelle le plan d'investissement en capacité stratégique (PICS) ne peut être développé de façon cohérente.

Finalement, le dernier chapitre sert à mettre l'emphase sur le fait qu'il faut modifier les cultures si l'on espère transformer les FC. En particulier, l'importance d'un leadership solide de la part des généraux et plus spécifiquement le rôle du chef d'état-major de la Défense (CEMD), y seront soulignés. Une approche de planification plus stratégique est recommandée, ce qui encouragerait les généraux à voir les exigences en matière de sécurité pour le Canada de façon plus globale et non pas selon une perspective environnementale. Enfin, quelques lignes démontrent également que le changement culturel peut être amené par les scandales et les conflits, mais qu'il serait malheureux d'attendre ce type d'événement pour passer à l'action.

# Culture organisationnelle

## ***Qu'est-ce que la culture?***

Il est essentiel, pour partir du bon pied, de définir le terme culture afin de saisir son impact et son importance. Tel que Schein le décrit, il est difficile de définir ce terme. Il est généralement reconnu dans une organisation qu'une culture existe et que son impact est important, mais il est difficile de définir ce qu'elle est. En d'autres mots chacun a sa propre définition<sup>4</sup>.

Schein définit la culture comme étant :

A pattern of shared basic assumptions that the group learned as it solved its problems of external adaptations and internal integration, that has worked well enough to be considered valid and, therefore, to be taught to new members as the correct way to perceive, think, and feel in relation to those problems<sup>5</sup>.

Les facteurs qui sont partagés ou communs au sein d'une culture, peuvent inclure : les comportements réguliers observables, les normes communes, les valeurs recherchées, la philosophie de travail, les règles acceptées, le climat, les habiletés requises, les habitudes intellectuelles, la raison d'être et les symboles. Il est important de préciser que ces facteurs ne forment pas nécessairement une culture. Ce qui les rendent une culture est la stabilité au sein du groupe et l'intégration de tous ces éléments dans un tout cohérent<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Edgar H. Schein, *Organizational Culture...*, 8.

<sup>5</sup> *Ibid*, 12.

<sup>6</sup> *Ibid*, 10.

Pour bien étudier et comprendre une culture, Schein subdivise la culture en trois niveaux qu'il faut identifier. Premièrement, l'on retrouve le niveau des artéfacts, c'est à dire ce que l'on peut voir, entendre et toucher : « ce niveau est facile à observer mais difficile à déchiffrer ». Le deuxième niveau est celui des valeurs épousées, qui sont en fait les normes et les règlements qui guident le comportement des membres du groupe. Il est important de retenir à ce niveau que le comportement peut être contraire à ce qui est proposé nous donnant ainsi une fausse image de la culture projetée. Le dernier niveau, celui des valeurs vécues, est le plus important. Une valeur vécue se développe avec le temps et elle devient sacrée. Il est donc très difficile de la remettre en question et de la modifier. Selon Schein, ce sont les valeurs vécues d'une organisation qu'il faut étudier et comprendre si l'on désire modifier sa culture<sup>7</sup>.

Une grande organisation aura certainement une culture organisationnelle, s'il y a assez de valeurs partagées par tous. Il est très probable que des sous-cultures soient également présentes qui ont leur propre identité et peuvent être en conflit<sup>8</sup>. Au sein des Forces canadiennes, par exemple, il y a certainement une culture générale qui a été façonnée par l'unification des FC en 1968. Ceci a créé plusieurs institutions unifiées et services administratifs communs. Plusieurs exemples peuvent être cités tels que les collèges militaires, l'école de recrues des FC, les règlements administratifs et disciplinaires des FC et le système d'évaluation du personnel.

Mais, il est évident que des sous-cultures existent au sein des FC. Personne ne pourrait nier qu'il y a des différences marquées entre la marine, l'armée et les forces

---

<sup>7</sup> *Ibid*, 17.

<sup>8</sup> *Ibid*, 14.

aériennes. Ces cultures propres aux trois environnements, ou sous-cultures des FC, existent pour de bonnes raisons : « they reflect unique traditions that enhance esprit de corps and facilitate functional specialization »<sup>9</sup>. Murray Williamson, professeur au U.S Army War College, souligne l'importance des cultures militaires en affirmant qu'elles représentent « ...an essential component of military effectiveness. How armies, air forces, marine corps and navies think about war guides their peacetime innovations and determines the patterns of successful or unsuccessful adaptation in war »<sup>10</sup>.

### ***L'importance d'étudier et de comprendre la culture***

L'importance de comprendre la culture organisationnelle et les sous-cultures d'une organisation est vitale selon plusieurs sources. Un chef qui ne comprend pas les cultures sera géré par celles-ci alors que celui qui les comprend sera en mesure d'identifier les lacunes et, par la suite, de trouver des solutions pour faire évoluer ces cultures<sup>11</sup>.

Sharpe et English affirment que « it is clear from the organizational behaviour literature that cultural change, more than new technology, structures, or processes, drives change in organizations »<sup>12</sup>. De son côté, Schein renforce cette affirmation en déclarant lui-même que « organizational learning, development and planned change cannot be

---

<sup>9</sup> Allan D. English, *Understanding Military Culture...*, 82.

<sup>10</sup> Murray Williamson, "Military Culture Does Matter", *Strategic review* 27, no 2 (printemps 1999): 32.

<sup>11</sup> Edgar H. Schein, *Organizational Culture...*, 15.

<sup>12</sup> G.E. Sharpe et Allan English, *Principles for Change in the Post-Cold War Command and Control of the Canadian Forces* (Winnipeg, Canadian Forces Training material Production Centre : 2002), 86.

understood without considering culture as a primary source of resistance to change »<sup>13</sup>.

Ces affirmations prennent une importance capitale lorsque l'on pense aux Forces canadiennes et à toutes ses sous-cultures alors que le chef d'état-major de la Défense déclare lui-même que les FC doivent se transformer sur plusieurs plans<sup>14</sup>.

Il est généralement accepté qu'une résistance au changement au sein d'une organisation soit inévitable, mais peu comprennent la source de cette résistance. Schein explique que « we gain a much better perspective if we realize that most organizational change usually involves some changes in culture, often at the subcultural level »<sup>15</sup>. Donc, si l'on peut comprendre l'impact d'un changement proposé sur les membres d'une sous-culture, il sera plus facile de choisir le moyen d'exécuter ce changement pour qu'il soit un succès. Encore plus, comprendre les sous-cultures pourrait mener à des solutions différentes.

### ***La culture organisationnelle des Forces canadiennes***

Au niveau stratégique au sein des FC, il est bien connu que les sous-cultures air, terre et mer ont historiquement été très compétitives et décrites par des termes tels que tribalisme et rivalité inter-services. Ceci n'est certainement pas unique au Canada et se retrouve partout dans le monde. La réalité quotidienne diffère énormément de service en service et que « under the most balanced and rational conditions, the varying tasks and environments in air, at sea, and in ground warfare would generate different expectations,

---

<sup>13</sup> Edgar H. Schein, *Organizational Culture...*, xiv.

<sup>14</sup> Ministère de la Défense nationale, *Rapport annuel du Chef d'état-major de la Défense – 2002-2003* (Ottawa:MDN, 2003); accessible à [http://www.cds.forces.gc.ca/pubs/anrpt2003/intro\\_f.asp](http://www.cds.forces.gc.ca/pubs/anrpt2003/intro_f.asp) ; Internet, consulté le 19 mars 2004.

<sup>15</sup> Edgar H. Schein, *Organizational Culture...*, xiv.

reflexes, styles, and attitudes...»<sup>16</sup>. Pour illustrer l'importance d'étudier la culture, un bref aperçu historique de la source du tribalisme est de rigueur.

Douglas Bland a longtemps critiqué cette rivalité entre les services. Avant 1964, les trois services étaient indépendants. Quoiqu'il existait un « Chairman of the Chiefs of Staff Committee » (COSC) créé en 1951, les trois chefs des services avaient accès au ministre et au premier ministre et avaient pleine autorité sur le contrôle et l'administration de leur service respectif<sup>17</sup>. Ceci était insupportable pour le ministre de la Défense car il était incapable de prendre des décisions, faute de recommandations cohérentes et objectives. Le ministre Paul Hellyer a rapidement compris la source du problème et avait comme objectif de créer le bureau du chef d'état-major de la Défense pour développer une stratégie unifiée basée sur les besoins et les intérêts du Canada.

L'unification des Forces canadiennes débuta en 1964 et fut achevée en 1968. Malheureusement, le bureau du CEMD a eu très peu d'influence sur la stratégie nationale depuis 1964 et les efforts ont plutôt été dirigés vers « the political and bureaucratic aspects of administering Canadian defence policy in the context of allied strategies, as well as fending off the encroachment on their responsibilities and authority from bureaucrats and other military officers »<sup>18</sup>.

Tout au long de cette période, les services avaient tout intérêt à promouvoir et à défendre leur service respectif. Ceci était considéré normal et chacun s'attendait à la même attitude de la part des autres services. La valeur vécue était qu'une marine, une

---

<sup>16</sup> Roger A. Beaumont, *Joint Military Operations* (Westport, Conn.: Greenwood Press, 1993), 190.

<sup>17</sup> Douglas L. Bland, *Chiefs of Defence – Government and the United Command of the Canadian Armed Forces* (Toronto: Brown, 1995), 2.

<sup>18</sup> Douglas L. Bland, *Chiefs of Defence...*, 3.

armée et une aviation forte étaient a priori « bon et essentiel pour la défense nationale »<sup>19</sup>. Ce n'était pas une question de vouloir écraser l'autre service, mais une croyance réelle qu'une armée forte et bien équipée, par exemple, était essentielle pour le pays. Bland affirme que « the strong service assumption perpetuates redundant missions and institutions, prevents the rational distribution of defence resources, and fuels the inter-service rivalries that at times discredit the armed forces before politicians and senior public service leaders »<sup>20</sup>. La source de cette attitude n'est pas difficile à trouver. Tout au long de la carrière d'un officier, en particulier lors des 20 premières années, chaque service, de façon institutionnelle, encourage le militaire à penser et à agir en vue de protéger son service. Cela va même plus loin, par exemple, cette attitude descend au niveau régimentaire ou de corps au sein de l'armée et par type de pilote pour les forces aériennes.

La seule exception où les intérêts pour la défense de la nation avaient priorité sur les intérêts des services, fut lors de la période où Hellyer fut ministre. À ce moment, le QGFC était séparé du MDN et le CEMD était le chef incontestable. Malheureusement, le démantèlement du QG des Forces canadiennes en 1972, a affaibli le pouvoir du CEMD et a lentement redonné une voix et de l'influence aux différents services. Selon Bland, en 1994, les Forces canadiennes étaient revenues au point de départ alors que l'on préconisait une approche de « forces balancées » pour préserver les trois environnements<sup>21</sup>. En 1993-1994, les membres du « Special Joint Committee of the

---

<sup>19</sup> *Ibid*, 6.

<sup>20</sup> Douglas L Bland, "Canada's Officer Corps: New times, New Ideas", (Présentation au CDA Institute XVth Annual Seminar, 1999) ; accessible à <http://www.cda-cdai.ca/english-frame.htm> ; Internet, consulté le 11 février 2004.

Senate and House of Commons on Canada's Defence », se sont plaints que les présentations des trois services ne cherchaient qu'à discréditer les autres services afin d'obtenir une plus grande part du budget<sup>22</sup>. Le leadership supérieur des FC n'avait toujours pas compris que le gouvernement recherche une voix unie au sein de la défense et des recommandations claires et logiques qui tiennent compte des réalités canadiennes et que ceci est une réalité nationale au Canada<sup>23</sup>.

Deux facteurs en particulier ont contribué au cours des 30 dernières années à renforcer ce manque de collaboration entre les services. Premièrement, l'expérience au sein de l'OTAN a eu un impact profond sur les FC. Cela a professionnalisé le corps des officiers mais cela a également divisé les services car les relations n'étaient pas interarmées mais plutôt interalliées avec les services respectifs des autres nations<sup>24</sup>. Deuxièmement, les liens étroits avec les trois services des forces armées américaines ont également eu un effet profond sur les FC, en particulier les forces aériennes et la marine. Il ne manque pas de documentation sur la rivalité existante entre le US Army, US Navy et la US Air Force. Cette rivalité est encore plus forte, car les services aux États-Unis sont des entités légales distinctes qui reçoivent leurs budgets séparément. Il n'est donc pas surprenant de voir cette rivalité au Canada ni de voir qu'il est peut-être plus facile

---

<sup>21</sup> Douglas L. Bland, *Chiefs of Defence...*, 17.

<sup>22</sup> Douglas L Bland, "Canada's Officer Corps...", 7.

<sup>23</sup> Douglas L. Bland, "Everything Military Officers Need to Know About Defence Policy-making in Canada", dans *Advance or Retreat? Canadian Defence in the 21<sup>st</sup> Century* (Toronto: The Canadian Institute of Strategic Studies, 2000), 9.

<sup>24</sup> Douglas L Bland, "Canada's Officer Corps...", 8.

d'établir des liens professionnels entre un pilote de chasse canadien et un pilote américain qu'avec un fantassin canadien<sup>25</sup>.

Un regard sur l'éducation et le cheminement de carrière des officiers est essentiel car ces éléments sont déterminants dans le comportement futur des officiers. L'École des aspirants officiers et le Collège militaire royal sont, en général, les premières expériences pour un officier. Ces institutions sont, vraisemblablement, les seules institutions interarmées ou unifiées côtoyées pendant les 15 à 20 premières années de service d'un officier. La culture interarmées y est limitée étant donné que cette formation est donnée au tout début de la carrière, en général avant d'avoir complété la formation environnementale. Il est vrai, par contre, que les amitiés créées lors de cette période dureront pour le restant de la carrière et que des valeurs communes y sont enseignées. Suite à son départ du Collège militaire, il n'est pas rare pour un officier de rester au sein de son environnement pendant les quinze années subséquentes (représentant près de la moitié d'une carrière) avant de se retrouver dans un environnement interarmées ou unifié. Même à ce moment, ce sera fort probablement dans un environnement administratif, étant donné qu'il y a très peu d'unités interarmées comme le Groupe opérationnel interarmées.

Le Cours de commandement et d'état-major (CCEM) des FC est la prochaine étape dans la formation interarmées et unifiée des officiers – une étape des plus importantes. Le Collège des FC se concentre de plus en plus sur l'aspect interarmées et la chaîne de commandement croit fermement que ceci portera fruit à long terme. Par

---

<sup>25</sup> Allan D. English, *Understanding Military Culture...*, 82.

exemple, le CCEM 20 dévouait à peine 20 pour cent du curriculum à l'étude de la guerre interarmées et interalliées alors que le CCEM 30 y en dévoue plus de 38 pour cent<sup>26</sup>.

Le Cours supérieur des études militaires et le Cours des études de sécurité nationale sont deux autres cours récemment ajoutés au curriculum pour améliorer la formation des officiers supérieurs. Cette formation aura sûrement des bénéfices énormes au courant des prochaines années pour le futur des Forces canadiennes. Elle aidera à combler le vide existant en pensée stratégique et encouragera les généraux à penser en terme de capacités globales pour le Canada et non en terme de plates-formes pour leurs services respectifs. D'ailleurs, le Comité consultatif sur l'efficacité administrative, dans son rapport présenté au ministre en août 2003, entérine fortement les initiatives récentes d'améliorer le développement professionnel des officiers supérieurs et considère cet engagement comme « ...la clé du succès »<sup>27</sup>. Le comité avait décelé le manque d'entraînement des officiers à développer les « ...compétences nécessaires à l'orientation stratégique et à la gestion d'une institution publique de l'envergure de la Défense »<sup>28</sup>.

Cette critique du manque de pensée stratégique n'est pas nouvelle. J.L. Granatstein l'avait déploré dans son rapport au ministre de la Défense nationale en 1997.

---

<sup>26</sup> J.C.J.Y. Forcier, "From Unification to Jointness: An unavoidable Road for the Canadian Forces" (Kingston : Travail rédigé dans le cadre du Cours du Collège de la Défense nationale du Canada, 1994),26. Également, Collège des Forces canadiennes, "Cours de commandement et d'état-major -Syllabus 30" (Toronto, 2003), 8-1.

<sup>27</sup> Ministère de la Défense nationale, *Réaliser l'efficacité administrative, Rapport présenté au ministre de la Défense nationale par le Comité consultatif sur l'efficacité administrative* (Ottawa: 21 août 2003), 28.

<sup>28</sup> *Ibid*, 27.

Il précisait qu'une culture bureaucratique et la peur de déléguer forçaient le leadership des Forces canadiennes à se concentrer sur les problèmes administratifs quotidiens<sup>29</sup>.

Tous ces efforts dans l'éducation des officiers n'ont pas pour but d'amalgamer les sous-cultures au sein d'une seule culture. Ceci serait utopique pour les raisons mentionnées plus tôt dans le texte. Il est, par contre, important que le corps d'officiers comprenne davantage les trois environnements et qu'il développe une vraie pensée stratégique pour faire progresser les besoins en sécurité du pays.

Pourtant, une attitude souvent observée par l'auteur est celle d'éviter à tout prix de servir au sein du QGDN. Les officiers supérieurs de l'armée se vantent d'avoir passé toute ou la majorité de leur carrière sans avoir eu à servir au QGDN. Cette attitude change graduellement, mais elle est encore très présente. Pourtant, un officier qui désire avoir une influence sur les processus et les décisions ne peut trouver meilleure place qu'au QGDN. Certes, il est toujours plus intéressant de servir dans les unités opérationnelles, mais cette culture de dégoût pour le QGDN est très néfaste. Tel que Bland l'affirme :

Those officers that think that working in NDHQ is dirty business, or it's not much fun, are probably right, but that's besides the point because if you don't want to play by the rules, if you don't want to take part in the game then you're going to play by the rules set by somebody else<sup>30</sup>.

Une autre attitude généralisée à l'intérieur des FC est que tout militaire doit à tout prix rester éloigné de la politique. L'affirmation voulant que les « officiers supérieurs ne

---

<sup>29</sup> J.L. Granatstein, *Des forces militaires efficaces et efficaces*, Rapport soumis au ministre de la Défense nationale (Ottawa : 1997), 10.

<sup>30</sup> Douglas L. Bland, "Military Leadership and Change in the 1990's" (Présentation au XII Annual CDA Institute Seminar, 1997); accessible à <http://www.cda-cdai.ca/english-frame.htm> : Internet; consulté le 11 février 2004.

deviennent que des politiciens » de la part de la troupe est souvent entendue. Ceci est une autre des raisons pour laquelle les officiers de l'armée résistent tant à être employés au QGDN. Il y a là une ironie, car pour que les officiers défendent la cause des troupes, c'est-à-dire, leur donner les outils pour accomplir les missions opérationnelles, ils doivent :

...lead their masters (politicians) towards policies that can be sustained in the domestic political marketplace. No good is served if officers take advantage of this situation and duty to advance their own causes or to promote in peacetime policies, doctrines, and organizations that are unlikely to survive close public scrutiny. The military must always try to act in the national interest, as citizens, and not in the service interest, as soldiers define it. They must get politicians involved in national defence studies<sup>31</sup>.

Les officiers ne doivent pas devenir des politiciens, cependant ils doivent comprendre la politique pour être efficaces.

Les FC ont vécu plusieurs changements structurels depuis 1994. Il y a eu particulièrement la dissolution du Quartier général de la Force mobile, du Commandement maritime et du Commandement aérien. Ces quartiers généraux furent remplacés par la création des Chefs d'environnement au sein du QGDN. Ceci avait pour objectif de réduire le nombre de quartiers généraux et de rapprocher les joueurs clés au sein de la défense. L'aspect militaire du Quartier général de la Défense comprend entre autres, l'état-major interarmées, l'état-major de l'Armée de terre, l'état-major des Forces maritimes et l'état-major des Forces aériennes. Tous ces états-majors font partie du même quartier général, même si parfois l'on pourrait jurer qu'il y a quatre quartiers généraux. La tendance des environnements à se protéger et à planifier principalement

---

<sup>31</sup> Douglas L. Bland, "Everything Military Officers Need to Know...", 12.

selon leurs intérêts respectifs ne semble pas avoir changée. Tel que le décrit un officier supérieur des FC :

Over the past decade, in-fighting among the services for resources has been inevitable as they have all faced the increasing commitment-capability gap, continued downward budgetary pressures, new security demands, increasing operational tempo and the need to reform, modernize and transform their services<sup>32</sup>.

Cet aspect est clé et sera étudié en détails dans les chapitres suivants.

La réalité actuelle est également marquée par le fait que les déploiements de la dernière décennie n'ont pas été interarmées mais plutôt des contributions d'un service à la fois à des opérations interalliées. Même dans le cadre d'Op APOLLO, la contribution canadienne envers la lutte contre le terrorisme n'a pas été un effort canadien interarmées mais plutôt un effort unifié où les capacités de chacun des environnements ont été offertes à la coalition séparément et non pas comme un tout. Pourtant, le commandant de l'Opération APOLLO avait comme titre « Joint Task Force Commander South West Asia », alors qu'il ne dirigeait aucune opération interarmées. Au niveau stratégique, l'aspect interarmées est une valeur épousée mais n'est pas encore une valeur vécue. Le document maître de la planification basée sur les capacités affirme que les Forces canadiennes opèrent régulièrement de façon interarmées<sup>33</sup>. Ceci est contraire à la réalité et souligné par Richard Gimlett qui affirme que : « there has never been an instance

---

<sup>32</sup> Guy R. Thibault, "Killing the Strong Service Idea – CF Force Development for 2020" (Toronto: Travail rédigé dans le cadre du Cours des études de sécurité nationale du collège des Forces canadiennes, 2001), 3.

<sup>33</sup> Ministère de la Défense nationale, *La planification basée sur les capacités au sein du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes* (Ottawa : 2002), 18-19.

where Canadian naval, land and air forces have had to operate in battle jointly as an independent force, at either the operational or the tactical level »<sup>34</sup>.

Cette section a démontré qu'il y a, encore aujourd'hui, plus de 35 ans après l'unification des forces, une rivalité entre les trois services. Cette rivalité est le résultat de sous-cultures formées, entre autres, par notre expérience au sein de l'OTAN, nos relations avec les États-Unis, la nature propre des opérations de chaque environnement, l'aspect historique distinct des services et l'éducation des officiers. De plus, la réalité des budgets limités semble amplifier cette rivalité.

---

<sup>34</sup> Richard Gimlett, "The Canadian Way of War: Experience and principles", dans *Canadian Forces Expeditionary Air Forces*, dir Allan D. English (Winnipeg : Contemporary Printing, 2004), 16-17.

## **Planification stratégique actuelle**

La planification stratégique des FC est, sans aucun doute, influencée par les sous-cultures des FC et, particulièrement, par cette rivalité qui semble perpétuelle. Ce chapitre se veut une analyse des documents maîtres et du processus pour développer les forces du futur. Cette analyse n'est certes pas exhaustive, mais a comme objectif de faire ressortir des lacunes qui sont causées par cette rivalité entre les services. Le rapport du Comité consultatif sur l'efficacité administrative, présenté au ministre de la Défense nationale au mois d'août 2003, incluait toute une section sur la planification stratégique. En particulier, elle affirmait que cette planification était défailante et qu'elle n'arrivait pas à établir les capacités requises, en ordre de priorité, pour les FC. Le résultat est plutôt un amalgame de projets représentant les désirs des trois services<sup>35</sup>.

### ***Livre blanc***

Le Livre blanc est naturellement le document maître qui établit la politique de Défense actuelle au Canada. Le but ici n'est pas de résumer cette politique mais seulement de souligner quelques éléments qui contribuent, sans doute, à renforcer l'attitude tribale des environnements. Du côté positif, les objectifs spécifiés pour la protection du Canada, la coopération canado-américaine en matière de défense et la contribution à la sécurité internationale sont génériques (FC en général) et ne sont pas en eux-mêmes, sources de conflit. Par contre, le chapitre 7 donne nettement l'impression qu'il existe trois services séparés au Canada. On y retrouve, pour chacun des services, des directives très précises au sujet de toutes sortes de plates-formes, mais aucunement un

---

<sup>35</sup> MDN, *Réaliser l'efficacité administrative...*, 19.

état final ou des capacités recherchées. De plus, le document dans son ensemble ne donne aucun regard sérieux vers le futur et n'élabore pas d'objectifs à long terme<sup>36</sup>. Le résultat est simple, chaque environnement a reçu ses directives de réductions ou d'augmentation de plates-formes et cherchera à protéger cet état.

## **Stratégie 2020**

Le document « Façonner l'avenir de la défense canadienne : une stratégie pour l'an 2020 » vise à créer « ...un cadre stratégique pour la planification et la prise de décisions, dans le but de guider l'institution vers le prochain siècle »<sup>37</sup>. Ce document prend, entre autres, en considération l'environnement stratégique émergent, l'évolution rapide de la technologie, les longs délais requis pour la production des capacités militaires, la mission et les objectifs du Livre blanc. Il établit une vision claire :

L'Équipe de la Défense mettra sur pied, emploiera et entretiendra des forces d'une grande qualité qui seront aptes au combat, adaptées à leurs tâches, interopérables et rapidement déployables. Nous ferons appel à une doctrine et à des technologies de pointe pour remplir nos rôles territoriaux et internationaux dans l'espace de bataille du XXI<sup>e</sup> siècle et nous serons reconnus, tant ici qu'à l'étranger, comme une institution compétente et innovatrice, axée sur l'information. Grâce à un leadership transformationnel et une gestion cohérente, nous tirerons parti d'un héritage dont nous sommes fiers pour atteindre des objectifs stratégiques cohérents<sup>38</sup>.

Stratégie 2020 établit également une série de huit objectifs stratégiques appuyés par des objectifs quinquennaux pour orienter les efforts. Il est étonnant, mais agréable,

---

<sup>36</sup> Ministère de la Défense nationale, *Le Livre blanc sur la défense de 1994* (Ottawa:Groupe Communication Canada, 1994), 50-53.

<sup>37</sup> Ministère de Défense nationale, *Façonner l'avenir de la défense canadienne: une stratégie pour l'an 2020* (Ottawa, 1999), Avant-propos.

<sup>38</sup> *Ibid*, 7.

que ce document ne mentionne spécifiquement les environnements une seule fois au sein du document. Un effort évident est mis en place pour démontrer que la vision et les objectifs sont pour l'ensemble des FC et non vers des environnements spécifiques. En somme, Stratégie 2020 est un bon document; il est clair et se concentre sur les grandes orientations des FC. Cependant, cette stratégie n'est qu'un début et la partie la plus facile, car elle est très générique. Il n'y a toujours pas de détails sur les structures et les capacités spécifiques recherchées. De plus, cette stratégie n'a pas été officiellement approuvée par le gouvernement<sup>39</sup>.

Il reste encore à élaborer le plan d'action ou de « campagne » pour déterminer concrètement les étapes à suivre pour atteindre les objectifs. Les trois services auraient des approches sûrement différentes.

### ***Le Concept d'action stratégique des Forces canadiennes 2020 (SOC)***

Le concept d'action stratégique des FC (SOC) est un document de première importance. Ce concept est le suivant : « Préconisant des concepts et une doctrine interarmées, interorganisationnels, multinationaux et axés sur la connaissance, les Forces canadiennes vont employer une force agile et modulaire pour mener des opérations intégrées dans toute la gamme des conflits »<sup>40</sup>. Le document définissant ce concept se veut « ...a challenging but realistic roadmap for the future of the Canadian Forces; it is a bridge linking today and the future. It allows for the identification of new concepts and

---

<sup>39</sup> MDN, Réaliser l'efficacité administrative..., 19.

<sup>40</sup> Ministère de la Défense nationale, *Canadian Forces Strategic Operating Concept 2020 (Draft)*; accessible à [http://www.vcds.forces.gc.ca/dgsp/pubs/dp\\_m/intro\\_e.asp](http://www.vcds.forces.gc.ca/dgsp/pubs/dp_m/intro_e.asp) ; Internet; consulté le 17 octobre 2003.

capabilities while positioning the Canadian Forces for the future »<sup>41</sup>. Malheureusement, quoique ce document soit vital, il est encore au stade de l'ébauche et n'est certes pas cette « carte routière » souhaitée. Il est normal que ce document soit difficile à rédiger, car il est évident que les trois environnements ont chacun une conception différente de l'avenir.

L'introduction du document donne un aperçu de l'environnement futur quoique cet aspect devrait, en principe, faire l'objet d'un chapitre particulier étant donné son importance fondamentale pour toute planification à long terme. Ensuite, il n'y a aucun lien établi dans le texte entre le concept général et les concepts complémentaires (Commandement et contrôle, Information et renseignement, Conduite des opérations, maintien en puissance, et mise sur pied des forces).

Un point positif est que le document utilise la notion de « Effects Based Operations » ce qui évite de focaliser immédiatement sur un service en particulier. Les effets recherchés sont toutefois très génériques.

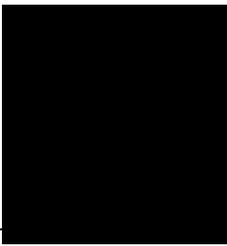
Le terme « interarmées » est souvent employé mais l'envergure des opérations de ce genre n'est aucunement déterminée. L'auteur est conscient, qu'au moment de la rédaction de cet essai, différentes options sont envisagées pour définir l'envergure interarmées et de commandement des déploiements futurs.

L'absence complète de priorités au sein de l'ébauche est alarmant. Comme l'on peut voir sur le diagramme ci-dessous, le SOC doit constituer le fondement du restant de la pyramide mais également comme document source pour initier le processus de planification basé sur les capacités. En particulier, le SOC, tel que cité plus haut, devrait fournir la carte routière qui doit inclure les grandes priorités et les points décisifs requis

---

<sup>41</sup> *Ibid.*

... les faits de la vie sociale, et définit le



... idération les facteurs, tant

capacités nécessaires »<sup>43</sup>. Ce document offre un processus logique, mais il n'a pas, à ce jour, pu favoriser l'élaboration d'un plan de campagne détaillé pour faciliter la préparation du plan d'investissement en capacité stratégique. Encore une fois, ceci n'est pas surprenant étant donné que les environnements ont des opinions très divergentes. Il n'en demeure pas moins que des commentaires retrouvés dans le texte tels que : « les FC mènent souvent des opérations interarmées », qui ne représentent pas la réalité, n'aident pas à rapprocher les trois services<sup>44</sup>.

Le Comité consultatif sur l'efficacité administrative affirme que la culture transactionnelle basée sur le consensus qui domine les FC et le ministère est la raison pour laquelle le processus de planification basé sur les capacités ne donne pas les résultats escomptés. Cette culture de consensus ralentit beaucoup la prise de décision et « .. nuit aux efforts des gestionnaires pour en arriver à des décisions stratégiques et à des décisions difficiles sur le partage des ressources »<sup>45</sup>. Les comités exécutifs comme le Comité des capacités interarmées requises (CCIR) ont une composition trop diversifiée alors qu'ils devraient inclure seulement « ...des personnes chargées des questions stratégiques »<sup>46</sup>. De plus, il y a une multitude de sous-comités qui préparent le terrain pour les comités principaux. Ces sous-comités font beaucoup d'efforts pour trouver des compromis afin d'éviter tout conflit avec les autres services et minimiser tout risque.

---

<sup>43</sup> MDN, *La planification basée sur les capacités...*, 4.

<sup>44</sup> *Ibid*, 18-19.

<sup>45</sup> MDN, *Réaliser l'efficacité administrative...*, 12.

<sup>46</sup> *Ibid*, 12.

## ***Le plan d'investissement en capacité stratégique (PICS)***

Le plan d'investissement en capacité stratégique (PICS) est un excellent outil développé par les FC pour la planification à long terme. Il est, en théorie, le résultat de tous les efforts de planification pour assurer que les capacités futures des Forces canadiennes rencontrent les exigences du gouvernement. Mais, tel que démontré plus haut, il manque des éléments essentiels à l'intérieur des documents clés pour guider l'élaboration d'un plan cohérent. En particulier, on ne retrouve nulle part un plan de campagne qui établisse les priorités et les points décisifs pour atteindre la Vision 2020. De plus, au mois d'octobre 2003, il n'y avait toujours pas de décision concernant l'envergure des capacités à atteindre et la structure recherchée. Le PICS, par contre, ne peut attendre, car plusieurs projets doivent aller de l'avant. Les fonds sont alloués selon le meilleur jugement de la chaîne de commandement. Or, tel que le résume si bien le Comité consultatif sur l'efficacité administrative : « en l'absence d'une perspective globale, les responsables de la planification stratégique ont tendances à servir les intérêts particuliers de chacun des trois éléments (Marine, Armée de terre, Force aérienne) »<sup>47</sup>. Il suffit d'en démontrer quelques exemples.

Un des projets qui est actuellement au haut de la liste des priorités est le remplacement des hélicoptères Sea King. Le plus étonnant est que ce projet soit axé vers la guerre anti-sous-marine. Le MHP (Maritime Helicopter Project) a sans aucun doute beaucoup d'autres capacités, incluant des communications avancées, une capacité de surveillance très élaborée et beaucoup de puissance. Mais, la perception est que ce projet

---

<sup>47</sup> MDN, *Réaliser l'efficacité administrative...*, 19.

a été conçu comme un remplacement de plate-forme et non pas comme une capacité basée sur les effets voulus ni comme une capacité interarmées. En d'autres mots, l'on pourrait se demander pourquoi ce projet est essentiellement maritime alors que les capacités interarmées de cet appareil semblent énormes. L'Armée de terre, entre temps, utilise l'hélicoptère Griffon qui est incapable de soulever un canon d'artillerie légère.

Un autre exemple est la modernisation des CF-18. Ce projet coûteux est également haut sur la liste des priorités, sans compter qu'il est bien connu que le coût annuel d'opération et d'entretien de la flotte est énorme. On peut facilement se demander si ces dépenses en modernisation sont faites en vue d'un plan cohérent unifié à long terme. La Force aérienne en est sûrement convaincue, quoiqu'elle ne semble avoir, ni stratégie, ni plan de campagne à long terme. La perception courante est que la Force aérienne a toujours une culture dominée par les pilotes de chasse qui s'associent aux plates-formes et non à une capacité.

Les mêmes questions pourraient être posées au sujet du projet MGS (Mobile Gun System) qui a réapparu si rapidement sur la table lorsque le ministre de la Défense McCallum déclara publiquement que les chars d'assaut étaient des véhicules du passé et qu'ils devraient être mis au rancart. Les études antérieures en recherches opérationnelles avaient démontré l'incapacité d'un véhicule de tir direct à roues à survivre sur le champ de bataille. De plus, les leçons apprises de l'Irak ont démontré que le char d'assaut a été le véhicule le plus sécuritaire et le plus efficace sur le champ de bataille. Néanmoins, le leadership de l'armée est convaincu que le MGS est une acquisition logique et pertinente pour les Forces canadiennes. Certes, ce véhicule sera plus facilement déployable que le char Léopard et le but est de l'intégrer à l'intérieur d'un système de tir direct qui en fera

une arme létale, versatile et décisive sur le champ de bataille. Ce n'est tout de même pas un char d'assaut et il faut réaliser que le MGS aura un impact profond sur la doctrine de l'armée. Peu importe ce qu'en pensent les généraux de l'armée, encore une fois, on peut se demander si cette acquisition est en ligne avec la structure voulue par les Forces canadiennes en 2015-2020.

Le développement, jusqu'à ce jour, du projet du transport aérien stratégique est un excellent exemple des attitudes tribales des trois services et d'un manque flagrant d'une approche interarmées. Ce projet donnerait une capacité inhérente aux FC à se déployer et à projeter des forces outre mer. Cette capacité est pertinente stratégiquement et rencontre certainement les exigences et les objectifs de la Stratégie 2020. En somme, elle serait un atout important pour le gouvernement. Pourtant, lorsque ce projet fut proposé au Ministre de la Défense nationale McCallum en 2003, il fut catégoriquement refusé. Les raisons en sont faciles à comprendre. Premièrement, le coût du projet était exorbitant, il était de plusieurs milliards de dollars, car l'option recherchée était l'achat d'avion de type C17 - la Cadillac<sup>48</sup>. Deuxièmement, le projet fut essentiellement élaboré par la force aérienne et il fut présenté au ministre par le chef d'état-major de la Force aérienne, alors que les clients englobent les FC en entier et particulièrement les forces terrestres. Troisièmement, il était évident que l'impact sur le restant du PICS n'avait pas été évalué sérieusement par le leadership supérieur. Ce genre de projet ne peut seulement qu'être présenté au leadership politique qu'avec un plan de campagne logique et en tenant compte des réalités de la vie canadienne. De plus, tous les services doivent s'y intéresser

---

<sup>48</sup> John McCallum, "Discours prononcé lors du déjeuner de l'Association de l'industrie de la défense du Canada, 22 octobre 2003" (Ottawa: 2003); accessible à [http://www.forces.gc.ca/site/newsroom\\_f.asp](http://www.forces.gc.ca/site/newsroom_f.asp) ; Internet; consulté le 31 octobre 2003.

sérieusement et ne pas considérer ce projet comme un problème ou une fantaisie de la Force aérienne.

Compte tenu de ces exemples, il n'est pas surprenant de voir le lieutenant-général Hillier s'affirmer peu après sa prise de commandement de l'Armée de terre en juin 2003 :

The Department is facing a very significant challenge with the current capital program. Within the framework of current policy expressed in the 1994 White Paper, and in line with the objectives articulated in Strategy 2020, all three services and several other key components of the Department are engaged in modernization projects that are collectively overwhelming the available funds for capital investment. Put simply, we have a four-service program and a two-service budget....As a result, the current draft of the SCIP reflects an unfocused approach that distributes reductions without a clear connection to transformation objectives<sup>49</sup>.

Des commentaires similaires ont été écrits par le Comité consultatif sur l'efficacité administrative en août 2003. Il stipulait que « la planification à long terme semble être devenue une compétition interne pour le contrôle des ressources plutôt qu'un effort concerté pour des résultats précis ou atteindre des objectifs globaux »<sup>50</sup>.

Mais, comment faut-il concilier et créer de la synergie entre les services? Comment les liens seront-ils établis avec les objectifs de transformation? Les réponses à ces questions ne sont pas évidentes alors que tous les environnements ont vu une réduction importante de leurs projets proposés et qu'ils ont tous une vision différente du futur et des capacités requises. Naturellement, il faut s'assurer que le plan n'est pas focalisé ou basé sur un environnement en particulier, mais plutôt centré sur les besoins en

---

<sup>49</sup> Lieutenant-général R.J.Hillier, *Strategic Capability Investment Plan – Land Effect*, Quartier général de la Défense nationale : dossier 3136-5(CLS), 26 juin 2003, 1.

<sup>50</sup> MDN, *Réaliser l'efficacité administrative...*, 19.

capacités futures des FC. Ceci est un enjeu de taille étant donné que le personnel qui travaille au sein de la planification stratégique des Forces canadiennes provient des différents environnements.

En ce moment, il y a deux plans bien établis, celui de la marine et de l'armée. Il n'y a pas de plan clairement défini par les FC et ni un plan pour la Force aérienne. Les documents « Engagés vers l'avant, la stratégie de l'Armée de terre »<sup>51</sup> et « Point de mire : Stratégie de la Marine pour 2020 »<sup>52</sup> donnent les grandes lignes stratégiques pour faire progresser ces services respectifs vers le futur. Ces stratégies sont en accord avec Stratégie 2020, mais naturellement orientées vers leur propre service. De plus, tel que décrit plus haut, le Concept d'action stratégique des Forces canadiennes 2020 est encore en cours d'ébauche et aucune décision n'est encore prise quant aux objectifs précis des capacités à atteindre. Pourtant, l'Armée de terre par exemple, a déjà rédigé une première ébauche de son concept d'emploi de la force, car elle doit aller de l'avant et commencer sa restructuration si elle veut demeurer crédible et pertinente. Pendant ce temps, la Force aérienne ne semble pas avoir déterminé sa stratégie à long terme. Le manuel « Out of the Sun » n'est certainement pas un document visionnaire, ni une stratégie. Cependant, la Force aérienne a potentiellement le plus grand défi à relever, car plusieurs de ses tâches soutiennent la marine et l'armée alors qu'elle semble focalisée sur les chasseurs CF-18.

---

<sup>51</sup> Ministère de la Défense nationale, *Engagé, ver l'avant. La stratégie de l'Armée de terre*. (Ottawa : MDN, 2002).

<sup>52</sup> Ministère de la Défense nationale, *Point de mire* (Ottawa, MDN, 2001); accessible à [http://www.navy.dnd.ca/leadmark/doc/index\\_f.asp](http://www.navy.dnd.ca/leadmark/doc/index_f.asp) ; Internet; consulté le 19 mars 2004. Point de mire « ... établit un point de référence pour guider la Marine canadienne vers l'avenir. Il démontre en premier lieu la position géostratégique, les intérêts et l'histoire du Canada ainsi que les changements radicaux survenus ces dernières années à l'intérieur du système international ainsi que l'incertitude des décennies à venir. Point de mire élabore une stratégie de développement pour une structure canadienne de force navale cohérente ainsi que son emploi le plus efficace dans l'environnement de sécurité de l'avenir. »

Certes, sans un plan unifié et une direction stratégique, il est possible que la Force aérienne ne puisse pas élaborer une stratégie complète et cohérente.

### ***Définir l'environnement sécuritaire futur***

Tous les documents stratégiques abordent plus ou moins la question de l'environnement sécuritaire futur. Mais, en général, cela est fait de façon superficielle et sans préciser les sources. Pourtant, il existe de très bons documents sur le sujet. Tel que démontré dans le diagramme 1, l'environnement sécuritaire futur a un rôle déterminant et évident sur toute planification à long terme. Par contre, lors de l'élaboration de cet essai, il fut impossible d'en déterminer la source primaire pour les Forces canadiennes.

Pourtant, c'est l'analyse de cet environnement sécuritaire futur qui permettra aux leaders des Forces canadiennes d'amorcer la planification nécessaire afin de se transformer et satisfaire les besoins futurs du gouvernement. Une mauvaise analyse risque d'amener le développement de capacités qui seront non pertinentes.

Il semble logique que les efforts devraient, en principe, être coordonnés à l'intérieur des Forces canadiennes afin d'élaborer un document maître, modifié au besoin. Les documents stratégiques auraient alors une approche commune en ce qui a trait à l'environnement sécuritaire futur.

Le lieutenant-général Hillier en a surpris plusieurs avec sa lettre du 26 juin 2003. Il y conclut que l'analyse des facteurs de l'environnement sécuritaire futur : « leads one to conclude that the CF needs to fundamentally transform into a force capable of operating from littoral areas and focused on land effects »<sup>53</sup>. Il ajoute que “land effects” n'est pas une question de soutien à l'Armée de terre, mais plutôt d'efforts des trois

---

<sup>53</sup> Lieutenant-général R.J.Hillier, *Strategic Capability Investment Plan...*,4.

services qui doivent s'orienter vers la précision des effets au sol, car c'est là où se trouvent les centres de gravité. Étant donné la suprématie des États-Unis, il est peu probable que le Canada aura à combattre pour gagner la supériorité aérienne ou la supériorité maritime<sup>54</sup>. Le coût serait énorme pour un bénéfice marginal alors qu'en se concentrant sur les effets au sol - tant militaires, diplomatiques qu'économiques, les bénéfices seraient considérables. Ce n'est naturellement pas au lieutenant-général Hillier de dicter la voie à suivre pour les Forces canadiennes, mais il était de son devoir d'exposer son analyse de l'environnement futur. Il est maintenant impératif que le leadership central des Forces canadiennes, particulièrement le chef d'état-major de la Défense, précise son analyse et son interprétation de l'environnement futur.

En somme, la planification stratégique est certes un processus complexe. Le diagramme 1 en donne un aperçu visuel. Il est évident que les FC ont un processus en place, mais il manque à ce dernier un plan de campagne établissant les capacités voulues, les priorités et les points décisifs pour atteindre l'état final souhaité. En d'autres termes, si le budget était coupé de moitié demain matin, quels sont les projets qui seraient approuvés? Le manque d'un plan crée une atmosphère d'insatisfaction qui est exacerbée par des budgets limités et des priorités aléatoires. Aucun des documents ne prend sérieusement en considération l'impact de la culture dans le processus de planification et dans l'élaboration d'un plan unifié cohérent. Il est clair que la documentation stratégique se veut unifiée et interarmées, mais la réalité vécue est tout autre. Les intérêts respectifs des services dominant ce qui entraîne une approche basée sur le consensus. Tel que

---

<sup>54</sup> *Ibid.*

précisé par le Comité consultatif sur l'efficacité administrative, ceci ralentit la prise de décision et empêche le vrai progrès.

## **Modifier les cultures pour réaliser une vraie transformation**

Ce troisième et dernier chapitre sert à mettre l'emphase sur le fait qu'il faut modifier les cultures si l'on espère transformer les FC. En particulier, l'importance d'un leadership solide de la part des généraux et plus spécifiquement le rôle du chef d'état-major de la Défense (CEMD), y sont soulignés. Une approche de planification plus stratégique est recommandée, ce qui encouragerait les généraux à voir les exigences en matière de sécurité pour le Canada de façon plus globale et non pas selon une perspective environnementale. Enfin, quelques lignes démontrent également que le changement culturel peut être amené par les scandales et les conflits.

### ***Le leadership - la clé***

La culture selon Schein est étroitement reliée au leadership. Lorsqu'on observe comment une culture est créée, gérée et changée, on y retrouve immédiatement l'influence du leadership au point de réaliser que le « ...leadership and culture are two sides of the same coin »<sup>55</sup>.

Dans toute organisation militaire, l'importance du leadership est toujours capitale. Tous les officiers reçoivent des cours sur le leadership et le commandement tout au long de leur carrière. Au niveau supérieur des FC, il est facile de voir la complexité du commandement lorsque l'on considère les trois environnements et l'état-major interarmées. Réunir les trois services et les employer le plus efficacement possible pour atteindre les objectifs stratégiques et les intérêts nationaux dans un environnement où les

---

<sup>55</sup> Edgar H. Schein, *Organizational Culture...*, 1.

ressources sont très limitées, n'est pas un objectif facile. Pourtant, le chef d'état-major de la Défense doit y arriver. Il a un rôle de premier ordre au sein de toutes les réunions stratégiques. Cependant, Schein explique que les sous-cultures, de peur de s'offenser mutuellement puisqu'elles ne se comprennent pas tout à fait, évitent de discuter de sujets épineux. Donc, une attitude de tolérance et de collégialité s'installe qui, éventuellement, envenime la situation, car les solutions envisagées ne sont que des compromis<sup>56</sup>. Un parallèle étonnant saute aux yeux si l'on analyse le débat entre les environnements pour les ressources en capital à long terme tel que démontré au chapitre précédent. On se concentre sur le partage des ressources de façon équitable pour ne pas blesser les autres alors que tous devraient être fixés sur les objectifs stratégiques à atteindre de façon collective et non pas par environnement.

L'aspect le plus important pour amorcer un changement et le faire accepter est d'avoir une vision. Ce pré-requis est « the most important of these [threads] is a vision, shared by enough of the people who can make a difference, articulated well enough so that others will accept changes in its pursuit »<sup>57</sup>. La première partie de cette citation a peut être été accomplie au sein des FC avec la publication de Stratégie 2020. Mais, il n'y a aucune preuve en ce moment que cette stratégie soit articulée au point qu'un service soit prêt à se sacrifier ou à accepter un changement pour le bénéfice d'un autre service.

Thibault argumente que le « strong service idea » doit cesser. Il avance que d'avoir une force unifiée au lieu de trois services est un fait de la réalité nationale canadienne – en d'autres termes, c'est ce que les politiciens veulent. Cependant, la

---

<sup>56</sup> *Ibid*, xiii.

<sup>57</sup> Admiral William A. Owens, "Creating a U.S. Military Revolution", dans *The sources of Military Change*, dir Theo Farrel et Terry Terryff (London : Lynne Rienner Publishers, 2002), 218.

réalité opérationnelle diffère tellement d'un service à l'autre en ce moment. L'unification n'a jamais été complètement acceptée même après plus de 35 ans<sup>58</sup>. Cela n'est pourtant pas surprenant, car pour obtenir « unity of effort », il faut une vision et un concept d'opération stratégique qui soient mis en place par le chef – le CEMD. Schein et Owen sont clairs à ce sujet, le changement doit être amorcé par le commandement.

Thibault affirme qu'il y a plusieurs facteurs qui sont critiques pour assurer la transformation des FC et qui pourraient même avoir un impact sur la structure traditionnelle des services. Premièrement, il faut une structure cohérente et non partisane qui satisfasse les politiques. Deuxièmement, l'aspect sécurité de l'environnement futur sera davantage axé vers les opérations interarmes au lieu d'interarmées. Troisièmement, l'exploitation de l'espace et de la cyberspace ainsi que la lutte contre les menaces asymétriques vont demander de nouvelles structures et éventuellement de nouveaux services<sup>59</sup>. Ceci est peut-être vrai, mais des changements culturels importants seront requis. Pour modifier une culture et faire accepter les changements, il faut, à priori, comprendre cette culture. Pourtant, il n'y a pas d'études détaillées sur la culture organisationnelle des Forces canadiennes et ses sous-cultures. Or, ceci serait bénéfique pour déceler les différences entre les valeurs épousées et les valeurs vécues et, aiderait la chaîne de commandement à mieux saisir les sources des résistances au changement.

Schein est impératif :

If it is to change culture, it must be led by someone who can, in effect, break the tyranny of the old culture. This requires not only the insight and diagnostic skill to determine what the old culture is, but to realize what

---

<sup>58</sup> Guy R. Thibault, "Killing the Strong Service Idea...",10.

<sup>59</sup> *Ibid*, 11.

alternative assumptions are available and how to start a change process toward this acceptance<sup>60</sup>.

Le choix logique pour cette responsabilité est clairement le CEMD. Schein ajoute que:

Leaders of mature organizations must, ... make themselves sufficiently marginal in their own organization to be able to perceive its assumptions objectively and nondefensively. They must, therefore, find many ways to be exposed to their external environment and, thereby facilitate their own learning. If they cannot learn new assumptions themselves, they will not be able to perceive what is possible in their organizations. ... In other words the leader must be a skilled change manager...<sup>61</sup>.

Changer une culture organisationnelle qui inclut plusieurs sous-cultures majeures, comme on les trouve dans les FC, est ardu. La raison est simple, les valeurs vécues sont imprégnées dans le subconscient, elles ne sont pas discutables<sup>62</sup>. Ce qui devient alors essentiel pour les chefs « is how to get at the deeper levels of a culture, how to assess the functionality of the assumptions made at each level, and how to deal with the anxiety that is unleashed when those levels are challenged »<sup>63</sup>. La culture organisationnelle peut être étudiée au niveau des artefacts, des valeurs épousées ou des valeurs vécues. Ce n'est qu'en étudiant cette dernière qu'il sera possible de comprendre la culture de façon holistique. Quoique le changement doit être mené par le commandement, il a besoin d'aide pour étudier l'aspect culturel. Une étude de la sorte devrait se faire en explorant l'organisation avec une équipe d'experts en culture et des membres de l'organisation<sup>64</sup>.

---

<sup>60</sup> Edgar H. Schein, *Organizational Culture...*, 379-380.

<sup>61</sup> *Ibid*, 379-380.

<sup>62</sup> Allan D. English, *Understanding Military Culture...*, 16.

<sup>63</sup> Edgar H. Schein, *Organizational Culture...*, 27.

<sup>64</sup> *Ibid*, 47.

## **Rôle du chef d'état-major de la Défense**

Tout au long de cet essai, l'importance du leadership a été souligné à plusieurs reprises. Le chef d'état-major de la Défense a un rôle important à jouer dans l'élaboration du PICS et dans la transformation des FC en général. Sa position est clé pour rassembler les trois environnements. Pourtant, les militaires accusent souvent les bureaucrates de mettre des bâtons dans les roues et les politiciens de ne pas donner de direction stratégique. Selon Bland, il n'y a que le corps des officiers à blâmer. Les lois concernant l'autorité du CEMD et des officiers supérieurs des FC ont très peu changé depuis 1972 : « There is lots of power, lots of opportunities, lots of authority, lots of moral authority for the CDS and other senior officers to construct the kind of Canadian Forces they think is appropriate »<sup>65</sup>. Donc, les décisions qui ont fait évoluer les FC d'une organisation centrée sur le commandement à une organisation centrée sur la gestion ont été prises par les officiers<sup>66</sup>.

Le chef d'état-major de la Défense « est chargé du commandement, du contrôle et de l'administration des Forces canadiennes, et conseille le Ministre sur toutes ces questions - y compris les besoins et les capacités militaires, les options et les conséquences possibles du fait d'entreprendre ou non diverses activités militaires »<sup>67</sup>. Il est donc évident qu'il est la pierre angulaire pour transformer les FC.

Stratégie 2020, co-signé par le CEMD, précise l'importance de l'unité : « Aucune armée, aucun groupe, aucun bureau, aucun fournisseur de services ne peut fonctionner

---

<sup>65</sup> Douglas Bland, "Military Leadership...", 9.

<sup>66</sup> *Ibid*, 10,

<sup>67</sup> Ministère de la Défense nationale, Responsabilités du Chef d'état-major de la Défense; accessible à [http://www.cds.forces.gc.ca/pubs/resp\\_f.asp](http://www.cds.forces.gc.ca/pubs/resp_f.asp) ; Internet; consulté le 27 mars 2004.

isolément de cette stratégie »<sup>68</sup>. Étant donné la nature tribale des trois armées au Canada, il faut un leadership solide pour être en mesure de relier ces différentes cultures et les faire avancer vers un objectif commun. Stratégie 2020 précise qu'il faut un leadership transformationnel<sup>69</sup>.

Le général Jeffery est un excellent exemple de leader transformationnel au niveau organisationnel. Il a réussi à établir les fondements de base requis pour permettre aux forces terrestres de se transformer. Il a réussi cet exploit non pas en imposant un énoncé de vision mais plutôt en stimulant tous les éléments de son état-major et ensuite en guidant celui-ci à rédiger une stratégie cohérente et crédible. Le général Jeffery s'est personnellement impliqué dans tous les aspects du développement de la stratégie et il a également impliqué la chaîne de commandement tant subordonnée que supérieure. Ceci fut sans aucun doute un effort mené par le commandement et non contrôlé par l'état-major. Il a fait sentir sa présence en donnant d'innombrables présentations à tous les niveaux et à toutes sortes d'organisations pour expliquer son raisonnement et les raisons pour lesquelles les forces terrestres devaient se transformer. L'Armée de terre devait commencer sa transformation immédiatement car plusieurs éléments de sa structure étaient encore basés sur la Guerre froide et étaient devenus non pertinents ou non crédibles. Voilà un exemple de leadership! Malheureusement, cette stratégie fut établie en l'absence d'une approche cohérente tant stratégique qu'opérationnelle au niveau des FC.

---

<sup>68</sup> Ministère de Défense nationale, *Façonner l'avenir ...*, 12.

<sup>69</sup> *Ibid*, 7.

De son côté, le CEMD, lors de son discours au 20th Annual Conference of Defence Associations Institute Seminar, a souligné l'importance de la transformation des FC : « ...transformation is not an option, it's an absolute necessity for us »<sup>70</sup>. Il précise que la soutenabilité a plus ou moins été atteinte au niveau administratif et qu'il faut maintenant axer les efforts vers la qualité de la vie opérationnelle qui inclut les aspects équipement, entraînement, soutien et montée en puissance<sup>71</sup>. Le restant du discours couvre des sujets pertinents, tels que : l'environnement sécuritaire depuis le 11 septembre 2001, l'amélioration de la capacités interarmées des FC, la minimisation des dommages collatéraux lors des opérations, la modernisation de l'équipement, l'approche intégrée avec les autres départements et l'étroite collaboration requise entre le leadership supérieur des FC pour assurer la transformation<sup>72</sup>.

En somme, le discours établit clairement qu'il faut se transformer et spécifie plusieurs éléments qui ont besoin de travail. Cependant, ce qui manque à ce discours très important, est le « comment » les FC vont se transformer, c'est-à-dire, le plan de campagne qui établit les points décisifs et les priorités. Le CEMD précise « ...que les trois commandants de la marine, l'aviation, l'armée de terre et le sous-chef dans le contexte inter-armées,...(doivent) travailler encore plus étroitement ensemble »<sup>73</sup>. Les trois services, tel que déjà mentionné, ont une vision différente de la structure optimale pour les forces du futur, et cela est tout à fait normal compte tenu de leur vécu, de leur

---

<sup>70</sup> Général R. Henault, Address to the 20<sup>th</sup> Annual Conference of Defence Associations Institute Seminar, 2004; accessible à [http://www.cds.forces.gc.ca/pubs/speeches/26-Feb-04\\_e.asp](http://www.cds.forces.gc.ca/pubs/speeches/26-Feb-04_e.asp) ; consulté le 7 mars 2004, 2.

<sup>71</sup> *Ibid*, 3.

<sup>72</sup> *Ibid*, 10,11.

<sup>73</sup> *Ibid*, 11.

culture. Alors, comment ces différends seront-ils conciliés? Qui va décider de la structure optimale pour le futur, les priorités ainsi que les points décisifs? Il est évident que le CEMD a une responsabilité évidente envers ces questions.

Le poste de chef d'état-major de la Défense est probablement le plus exigeant au sein des FC. En principe, le CEMD devrait être en mesure de se concentrer sur les aspects stratégiques des FC, être le grand penseur et diriger les FC vers l'avenir. Malheureusement, la réalité est qu'il est souvent inondé par les problèmes quotidiens. Puisque la prise de décision est la plupart du temps basée sur le consensus, les pertes de temps sont énormes et les affaires courantes ont tendance à dominer au détriment des questions stratégiques qui ne requièrent pas de décisions immédiates<sup>74</sup>.

Un exemple est que le CEMD n'a pas publié d'articles sérieux traitant de la transformation dans des revues telles que la Revue Militaire canadienne, cependant, des articles génériques ont été publiés dans des magazines tel que le Diplomate et First magazine<sup>75</sup>. En fait, une courte analyse a démontré qu'un seul officier du grade de major-général et plus a publié des articles dans la Revue militaire canadienne depuis sa création en 2001<sup>76</sup>. Ceci n'est qu'un autre indicateur du manque de pensée stratégique de la part du leadership supérieur des FC. De même, la présentation du CEMD à la réunion annuelle de la Conference of Defence Associations (CDA), au mois de février 2003, était

---

<sup>74</sup> MDN, *Réaliser l'efficacité administrative...*, 12.

<sup>75</sup> Général R. Henault "The Canadian Forces, Staying Relevant in a changing world", Article non daté préparé pour *First Magazine* et "Preparing The Canadian Forces for tomorrow's challenges", Article non daté préparé pour *Diplomat*; accessibles à [http://www.cds.forces.gc.ca/pubs/articles\\_e.asp](http://www.cds.forces.gc.ca/pubs/articles_e.asp) ; Internet; consulté le 7 mars 2004.

<sup>76</sup> Seul le vice-amiral Garnett a publié deux articles.

presque exclusivement axée sur les opérations courantes des FC. Seuls, quelques mots ont été prononcés sur la transformation des FC<sup>77</sup>.

Il n'est pas surprenant de voir si peu de documentation sur la transformation des FC par les généraux. Ces derniers étaient occupés à la survie de l'institution dans un environnement de scandales et de budgets décroissants dominé par une culture de consensus. Il est temps maintenant de se prendre en main et qui mieux que le CEMD pour faire avancer les FC avec unité d'effort et d'intention.

Le CEMD soulève enfin clairement la question de transformation dans le rapport annuel 2003. Il précise que les FC sortent du mode survie et doivent maintenant foncer vers la transformation. Une transformation non seulement technologique mais basée sur trois plans. Deux des plans sont fondés sur la transformation des processus décisionnels et la structure des forces. Ces approches sont bien connues et ont souvent été envisagées par les FC. Ces modifications ne sont pas mauvaises en soi, mais elles ne réussiront pas tant que les officiers supérieurs ne tiendront pas compte des réalités nationales de la vie canadienne<sup>78</sup>.

Prendre en considération ces réalités représente à toute fin pratique un changement de culture. Eh bien, le troisième plan du CEMD, une heureuse surprise, touche directement tout l'aspect culturel des FC. Le CEMD précise qu'il faut :

...transformer notre façon de voir les choses et de penser.... Il nous faut apprendre à percevoir, à penser et à agir en tant qu'élément d'un réseau de coopération qui inclut nos combattants, les trois services militaires, nos

---

<sup>77</sup> Général R Henault, "Speaking Notes for General Ray Henault, Chief of the Defence Staff at the Annual General Meeting of the Conference of Defence Associations" (Ottawa, 2003); accessible à [http://www.cds.forces.gc.ca/pubs/speeches/27-feb-03\\_f.asp](http://www.cds.forces.gc.ca/pubs/speeches/27-feb-03_f.asp) ; Internet; consulté le 7 mars 2004.

<sup>78</sup> Douglas L. Bland, "Everything Military Officers Need to Know...", 2.

collègues civils au Ministère et au sein du vaste portefeuille de la sécurité publique, ainsi que nos alliés<sup>79</sup>.

Ces commentaires sont étrangement parallèles à ceux de Bland qui affirme que l'harmonie ne sera possible que lorsque les officiers seront en mesure de modifier :  
« ...their views on the conditions and requirements of national defence and bring them into line with mainstream Canadian political thinking. This prescription requires officers to reconsider the framework of ideas that has until now shaped their belief system »<sup>80</sup>.

Un vif intérêt à vouloir changer la pensée des gens, à développer une attitude transformationnelle et à atteindre un objectif commun et interarmées est évident dans le texte du CEMD. Encore une fois, comment y arriver? Comment réunir les trois services vers un objectif commun alors que l'image de chacun de la structure requise pour atteindre vision 2020 diffère? Comme le dit le CEMD, ce ne sera pas une tâche facile et de courte durée, mais il faut l'entreprendre dès maintenant, car « ...if the group's survival is threatened because elements of its culture have become maladapted, it is ultimately the function of leadership to recognize and do something about the situation »<sup>81</sup>. Si les FC doivent se transformer, au risque de devenir non pertinentes, et que cette transformation soit compliquée par des ressources limitées et par des plans non convergents, alors il est évident que seul le CEMD puisse réunir le tout ensemble et établir les priorités.

Le CEMD a maintenant une énorme tâche devant lui; celle de diriger les trois environnements dans une même direction vers un but commun. S'il veut changer la

---

<sup>79</sup> Ministère de la Défense nationale, Rapport annuel du Chef d'état-major de Défense 2002-2003 (Ottawa: 2003); accessible à [http://www.cds.forces.gc.ca/pubs/reports\\_f.asp](http://www.cds.forces.gc.ca/pubs/reports_f.asp); Internet; consulté le 7 mars 2004.

<sup>80</sup> Douglas L Bland, "Canada's Officer Corps...", 10.

<sup>81</sup> Edgar H. Schein, *Organizational Culture...*, 5.

façon de penser et agir, il devra comprendre à fond les sous-cultures des FC. Le directeur général - changements stratégiques pourrait être utile.

Le poste de directeur général – changements stratégiques fut créé il y a quelques années afin de développer et soutenir « ...la capacité de la Défense à définir, à cibler et à concrétiser ses besoins à l'égard du changement et de la transformation »<sup>82</sup>. Cependant, les rôles et tâches semblent, à première vue, plus bureaucratiques que militaires. Il n'y a également aucune mention précise d'étude de la culture organisationnelle des FC ou des sous-cultures pour aider aux objectifs de la transformation. Pourtant, tel qu'il a été souligné à plusieurs reprises dans cet essai, pour changer ou réunir des sous-cultures, il faut les comprendre. Le poste de DGCS, avec l'aide d'une équipe d'experts, semble être idéal pour aider le CEMD à analyser et comprendre les sous-cultures des trois services.

Le changement étant la responsabilité du CEMD, ce dernier devra également régner avec une main de fer sur la gestion de carrière des généraux et donner des directives très spécifiques pour assurer une relève qui possède une vraie pensée stratégique. D'ailleurs, il y a eu beaucoup d'amélioration dans ce domaine, surtout en ce qui concerne l'éducation, tel que décrit plus tôt. La pensée stratégique doit être récompensée aux échelons supérieurs des FC et les généraux ne doivent pas avoir peur de proposer des solutions innovatrices peu importe leur service d'origine. La collégialité est parfois très dangereuse à ce niveau, car elle freine la transformation. Assimiler les généraux à une culture stratégique devient une question de discipline, et tel que le spécifie Granatstein, le CEMD « doit donner l'exemple et avoir le courage de prendre, en

---

<sup>82</sup> Ministère de la Défense nationale, Directeur général – Changements stratégiques (page internet); accessible à [http://www.vcds.forces.gc.ca/dgsc/org/intro\\_f.asp](http://www.vcds.forces.gc.ca/dgsc/org/intro_f.asp) ; Internet; consulté le 7 mars 2004.

temps utile, les mesures qui s'imposent »<sup>83</sup>. Il reste à savoir quelle approche le CEMD prendra.

### ***Approche transactionnelle ou approche stratégique***

Le Ministre de la Défense, John McCallum, lors de son discours à l'Association de l'industrie de la défense du Canada en octobre 2003, mettait l'emphase sur deux sujets : la réaffectation et le changement. Il précisait d'une part que toute grande organisation, qu'elle soit privée, publique ou gouvernementale, « peut souffrir de cloisonnement et d'inefficacité »<sup>84</sup>. Selon lui, ces organisations doivent en tout temps chercher à réaffecter certaines ressources, c'est-à-dire : « ...améliorer l'efficacité et à mettre l'accent sur des priorités élevées plutôt que sur celles qui sont faibles... »<sup>85</sup>. Cela suppose naturellement que les priorités aient été établies, et comme il a déjà été démontré, cela ne semble pas encore être le cas. Une chose est certaine, c'est que ces réaffectations doivent être dirigées par la chaîne de commandement et non par vote ou collégialité.

D'autre part, il est convaincu que les Forces canadiennes doivent faire face à un changement révolutionnaire basé sur l'environnement sécuritaire international et la révolution dans les affaires militaires. Il précise que cela affectera trois secteurs en particulier : « soit les ressources humaines, l'équipement ainsi que le style de gestion et

---

<sup>83</sup> J.L. Granatstein, *Des forces militaires efficaces et efficaces...*, 12.

<sup>84</sup> John McCallum, "Discours prononcé lors du déjeuner de l'Association de l'industrie de la défense du Canada, 22 octobre 2003" (Ottawa: 2003); accessible à [http://www.forces.gc.ca/site/newsroom\\_f.asp](http://www.forces.gc.ca/site/newsroom_f.asp) ; Internet; consulté le 31 octobre 2003.

<sup>85</sup> *Ibid.*

de leadership »<sup>86</sup>. Au sujet du style de leadership, il ajoute « qu'un style de gestion transactionnel fondé sur le consensus, ...n'a plus sa place lorsqu'on est en période de transformation,... Dans un tel contexte, la prise de décision doit être plus stratégique que transactionnelle, ...et être descendante plutôt qu'ascendante »<sup>87</sup>. Il termine son discours en précisant l'importance du nouveau Plan d'investissement en capacités stratégiques. Ce plan est élaboré de façon descendante afin de « planifier et ... mettre en œuvre des changements stratégiques »<sup>88</sup>. Auparavant, les projets étaient la somme des propositions des trois services et dépassaient énormément le budget alloué. Ceci en frustrait plusieurs car les projets semblaient être approuvés ou rejetés sans être basés sur une stratégie.

En somme, le discours du ministre McCallum est très positif et il est le reflet du rapport qui lui a été présenté par le Comité consultatif sur l'efficacité administrative au mois d'août 2003. Un leadership stratégique et un bon PICS sont exactement ce dont les Forces canadiennes ont besoin. Cependant, ceci est beaucoup plus facilement dit que réalisé. Établir une culture de pensée stratégique dans un environnement dominé par une approche transactionnelle n'est pas facile. Appliquer efficacement un leadership stratégique prend beaucoup de tact et surtout une compréhension approfondie des sous-cultures. Même le rapport du Comité consultatif sur l'efficacité administrative admet que de modifier la gouvernance pour adopter une approche plus stratégique engendrera des problèmes, « ...surtout à cause de l'impact sur la culture organisationnelle de la

---

<sup>86</sup> *Ibid.*

<sup>87</sup> *Ibid.*

<sup>88</sup> *Ibid.*

Défense »<sup>89</sup>. Cette conclusion du rapport ne fait que réitérer l'importance d'étudier et de comprendre les cultures des Forces canadiennes afin de prendre de meilleures décisions. D'autre part, quoique que le ministre McCallum affirme que le PICS est élaboré de façon descendante, cela n'est certes pas encore la réalité. Le PICS sera cohérent lorsqu'il découlera non seulement d'une vision, mais également d'une stratégie et d'un plan de campagne solides fondés sur : l'environnement sécuritaire futur, la technologie futur, les besoins du gouvernement et les réalités de la vie canadienne. Ceci ne sera possible que lorsque l'aspect culturel sera réglé; c'est-à-dire lorsque les FC passeront d'une culture transactionnelle basée sur le consensus où l'on protège son environnement respectif à une culture stratégique descendante basée sur les besoins futurs du pays en matière de défense.

### ***Changements causés par les scandales et la guerre***

Le changement planifié est très difficile à accomplir comme cela a été démontré tout au long de cet essai. Or, une situation malencontreuse entraîne parfois des changements positifs importants à une organisation comme les FC. Bref, c'est un mal pour un bien. Les incidents de la Somalie et de Bakovicie en sont des exemples concrets. Dans ces cas, les incidents ont eu un impact important sur les questions de discipline, d'éthique, d'imputabilité et de transparence au sein des FC. Encore aujourd'hui, ces incidents sont la source de plusieurs modifications à l'intérieur du système militaire. Le manuel de la profession des armes, publié en 2003, en est un exemple parfait. Ces changements sont un réalignement des valeurs vécues avec les valeurs épousées. Tel que Schein l'explique, lorsque les valeurs vécues et épousées sont à ce point désalignées, le

---

<sup>89</sup> MDN, *Réaliser l'efficacité administrative...*, 30.

scandale devient un mécanisme pertinent pour modifier la culture, car : « nothing changes until the consequences of the actual operating assumptions create a public and visible scandal that cannot be hidden, avoided, or denied »<sup>90</sup>. En somme, ces scandales ont transformé la culture sur plusieurs plans. Malheureusement, dans ces cas, il y a eu peu d'impact sur la culture inter-services.

La guerre est un autre exemple qui provoque des changements. Dans ce cas, la culture interarmées semble se rapprocher comme le précise Beaumont : « jointness has tended to flourish more in war than in peace... »<sup>91</sup>. Il affirme qu'en temps de guerre, les services se rapprochent par pure nécessité, car en général une approche non intégrée sur le champ de bataille se termine par un échec. Les opérations DESERT STORM et IRAQI FREEDOM (Guerres du Golfe persique, 1991 et 2003) démontrent à quel point les États-Unis ont modifié leur culture interarmées pour être plus efficace sur le champ de bataille. Par contre, l'histoire démontre également que la tendance naturelle après un conflit est une attitude compétitive pour préserver son propre environnement, car la fin d'un conflit est souvent suivie d'une démobilisation et d'une réduction importante de fonds.

Tel que démontré, les scandales et les conflits changent les cultures et parfois, ils semblent être les seuls moyens pour faire crever l'abcès. Néanmoins, espérer un scandale ou une guerre démontrerait une attitude très négative et dangereuse. Changer la culture via un commandement solide est certes plus attrayant.

---

<sup>90</sup> Edgar H. Schein, *Organizational Culture...*, 326.

<sup>91</sup> Roger A. Beaumont, *Joint Military Operations...*, 187.

## Conclusion

Cet essai a démontré l'importance de la culture organisationnelle et de son étude pour pouvoir comprendre et aider à unir les sous-cultures au sein des FC. La planification stratégique actuelle est si influencée par les cultures des trois environnements que celles-ci empêchent le développement cohérent du plan d'investissement en capacité stratégique.

Pour commencer, la culture organisationnelle fut définie comme étant « a pattern of shared basic assumptions that the group learned..., that has worked well enough to be considered valid and, therefore, to be taught to new members as the correct way to perceive, think, and feel in relation to those problems »<sup>92</sup>. Trois niveaux sont identifiés par Schein au sein d'une culture : artéfacts, valeurs épousées et valeurs vécues. Ces dernières sont les plus importantes et sont celles qui deviennent sacrées et très difficiles à remettre en question. Certes, ce sont ces valeurs vécues qui doivent être étudiées et comprises si l'on désire modifier une culture. Plusieurs auteurs citent l'importance de la culture et affirment que pour faire avancer une organisation, changer la culture est plus important que les modifications structurelles et technologiques.

L'origine distincte des trois services est la première source du tribalisme au Canada. L'unification des trois services sous le commandement du chef d'état-major de la Défense en 1968 n'a pas eu tous les effets escomptés. La rivalité entre les trois services existe encore aujourd'hui et démontre à quel point chacun croit à son rôle. La relation avec les services respectifs aux États-Unis a encouragé cette rivalité. L'influence du service interalliés et non interarmées au sein de l'OTAN, a également eu un impact

---

<sup>92</sup> Edgar Schein, *Organizational culture...*, 12.

profond sur les FC. Le peu de ressources financières est probablement le facteur qui fait le plus ressortir cette rivalité étant donné le lien étroit avec la planification stratégique.

En ce qui concerne l'éducation, le rôle du Collège des Forces canadiennes est primordial dans la formation des officiers supérieurs. Le curriculum du cours de commandement et d'état-major contient beaucoup plus d'études sur la guerre interarmées et interalliés qu'autrefois. De plus, le cours supérieur des études militaires et le cours des études de sécurité nationale sont deux autres cours, récemment ajoutés au cheminement de carrière, qui aideront à unir les efforts et à développer la pensée stratégique des futurs généraux. Néanmoins, les officiers ont encore une attitude de ne pas vouloir servir au sein du QGDN. Cette attitude doit changer et les officiers doivent réaliser que c'est un des meilleurs endroits pour influencer le futur.

Les Forces canadiennes ont déployé beaucoup d'efforts afin d'améliorer la planification stratégique au cours des dernières années. Malheureusement, même le Livre blanc de 1994, qui est le document de base, donne nettement l'impression qu'il y a trois services distincts au Canada alors que ce document en particulier devrait refléter la nature unifiée des FC. La stratégie 2020 est un bon document mais elle est très générique et n'a pas encore été approuvée par le gouvernement. Bien que le concept d'action stratégique des FC soit un document de première importance, il n'est qu'au stade de l'ébauche et manque encore de cohérence. En particulier, l'état final des capacités et des objectifs interarmées n'est pas encore établi. Ceci n'est pas surprenant étant donné que les services ont une vision différente du futur et des capacités requises. Plusieurs des documents révisés traitaient de l'environnement futur, mais il fut impossible d'en déterminer la source primaire. Pourtant, c'est l'analyse de cet environnement qui

permettra aux leaders des FC d'amorcer la planification afin de se transformer et rencontrer les besoins futurs du gouvernement.

Ces efforts concentrés sur le processus de planification n'ont pas pris en considération l'aspect culturel. Alors, il en résulte un processus dominé par une culture de consensus qui semble incapable de développer un plan de campagne détaillé incluant des priorités, des points décisifs et un état final bien défini. Seulement lorsque les sous-cultures seront étudiées et comprises, pourra-t-on unifier les efforts vers un objectif commun et ce, basé sur une culture stratégique descendante qui possède une vue d'ensemble des besoins futurs du pays en matière de défense. Tant que le leadership supérieur des Forces canadiennes n'aura pas cette culture et cette approche, le plan d'investissement en capacité stratégique demeurera incohérent et ne pourra pas refléter un ensemble de capacités pertinentes.

Pour résoudre ce problème, il est nécessaire d'avoir un leadership incontestable. Ceci fut souligné à plusieurs reprises dans le texte. Le chef d'état-major de la Défense, en particulier, a un rôle de première importance dans tout le processus. C'est lui qui doit mener le changement et être la pierre angulaire à unir les efforts des services. Le CEMD a spécifié dans son rapport annuel 2002-2003 que les FC doivent se transformer et que tous doivent changer leurs façons de voir les choses et de penser. Le CEMD doit montrer l'exemple et être vu (présentations) et lu (articles publiés) par les officiers des FC.

Le CEMD, pour s'assurer d'être sur la bonne voie, devrait ordonner une étude approfondie des sous-cultures des FC afin de l'aider à trouver l'approche appropriée pour unir les trois environnements. Le Directeur général – changements stratégiques

semblerait être le poste idéal pour conduire l'étude avec l'aide d'experts en culture organisationnelle.

Il reste maintenant à savoir si le CEMD sera capable de réunir les services et développer un plan détaillé pour l'emploi futur des forces et ce, avec unité d'effort et d'intention. Il faut espérer que la réalité ne sera pas une répétition du comportement des officiers qui ont souvent placé les intérêts de leur service et de leur branche avant le bien-être national. Néanmoins, Bland semble plutôt négatif à ce sujet alors qu'il affirme que : « ...whenever there has been a truly important opportunity to take command of the Canadian Forces, ...you can always count on tri-service, inter-service rivalry to destroy it »<sup>93</sup>. Malgré ce pessimisme, de nombreux éléments laissent présager des changements positifs. Entre autres : une éducation des officiers supérieurs qui s'est beaucoup améliorée; un CEMD qui demeure en fonction pour une autre année et qui semble vouloir prendre la transformation au sérieux; l'élaboration d'une politique de sécurité et une révision de la politique de défense qui donneraient des directives stratégiques; de nombreux rapports qui recommandent des changements sérieux aux FC; et finalement un environnement sécuritaire international que le gouvernement aura de plus en plus de difficulté à ignorer. Il ne faut pas attendre le prochain scandale ou la prochaine guerre pour modifier les cultures; elles peuvent être changées, dès maintenant, avec un leadership incontestable afin de débiter une vraie transformation des FC.

---

<sup>93</sup> Douglas Bland, "Military Leadership...", 10.

## Bibliographie

- Beaumont, Roger A. *Joint Military Operations*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1993.
- Bland, Douglas L. “Canada’s Officer Corps: New times, New Ideas”, Présentation au CDA Institute XVth Annual Seminar, 1999 ; accessible à <http://www.cdacda.ca/english-frame.htm> ; Internet; consulté le 11 février 2004.
- Bland, Douglas L. *Chiefs of Defence – Government and the United Command of the Canadian Armed Forces*. Toronto: Brown, 1995.
- Bland, Douglas L. “Everything Military Officers Need to Know About Defence Policy-making in Canada”, dans *Advance or Retreat? Canadian Defence in the 21<sup>st</sup> Century*, Toronto: The Canadian Institute of Strategic Studies, 2000 : 15-29.
- Bland, Douglas L. “Military Leadership and Change in the 1990’s”. Présentation au XII Annual CDA Institute Seminar, 1997 ; accessible à <http://www.cdacda.ca/english-frame.htm> ; Internet; consulté le 11 février 2004.
- Canada. Ministère de la Défense nationale. *Canadian Forces Strategic Operating Concept 2020 (Draft)*; accessible à [http://www.vcds.forces.gc.ca/dgsp/pubs/dp\\_m/intro\\_e.asp](http://www.vcds.forces.gc.ca/dgsp/pubs/dp_m/intro_e.asp) ; Internet; consulté le 17 octobre 2003.
- Canada. Ministère de la Défense nationale. *Command and Staff Course Programme – Syllabus 30*. Toronto : Collège des Forces canadiennes, 2003.
- Canada. Ministère de la Défense nationale. Directeur général – Changements stratégiques (page internet); accessible à [http://www.vcds.forces.gc.ca/dgsc/org/intro\\_f.asp](http://www.vcds.forces.gc.ca/dgsc/org/intro_f.asp) ; Internet; consulté le 7 mars 2004.
- Canada. Ministère de la Défense nationale. Directeur général de la planification stratégique (site internet); accessible à [http://www.vcds.forces.gc.ca/dgsp/pubs/dp\\_m/intro\\_f.asp](http://www.vcds.forces.gc.ca/dgsp/pubs/dp_m/intro_f.asp) ; Internet ; consulté le 17 octobre 2003.
- Canada. Ministère de la Défense nationale. *Engagé, vers l’avant. La stratégie de l’Armée de terre*. Ottawa : MDN, 2002.
- Canada. Ministère de Défense nationale. *Façonner l’avenir de la défense canadienne: une stratégie pour l’an 2020*. Ottawa : MDN, 1999.

- Canada. Ministère de la Défense nationale. *La planification basée sur les capacités au sein du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes*. Ottawa : MDN, 2002.
- Canada. Ministère de la Défense nationale. *Le livre blanc sur la défense de 1994*. Ottawa: Groupe Communication Canada, 1994.
- Canada. Ministère de la Défense nationale. *Point de mire Stratégie pour la Marine – 2020*. Ottawa : MDN, 2001.
- Canada. Ministère de la Défense nationale. *Rapport annuel du Chef d'état-major de Défense 2002-2003*. Ottawa : MDN Canada, 2003; accessible à [http://www.cds.forces.gc.ca/pubs/reports\\_f.asp](http://www.cds.forces.gc.ca/pubs/reports_f.asp); Internet; consulté le 7 mars 2004.
- Canada. Ministère de la Défense nationale. *Réaliser l'efficacité administrative, Rapport présenté au ministre de la Défense nationale par le Comité consultatif sur l'efficacité administrative*. Ottawa : 21 août 2003.
- Canada. Ministère de la Défense nationale. "Responsabilités du Chef d'état-major de la Défense"; accessible à [http://www.cds.forces.gc.ca/pubs/resp\\_f.asp](http://www.cds.forces.gc.ca/pubs/resp_f.asp) ; Internet; consulté le 27 mars 2004.
- English, Allan D. *Understanding Military Culture...: A Canadian perspective*. Kingston : KMG Associates, 2001.
- Forcier, J.CJ.Y. "From Unification to Jointness: An unavoidable Road for the Canadian Forces". Kingston : Travail rédigé dans le cadre du Cours du Collège de la Défense nationale du Canada, 1994.
- Gimlett, Richard. "The Canadian Way of War: Experience and principles", dans *Canadian Forces Expeditionary Air Forces*. dir par Allan D. English, Winnipeg : Contemporary Printing, 2004.
- Granatstein JL. *Des forces militaires efficaces et efficaces*, Rapport soumis au ministre de la Défense nationale. Ottawa : 1997.
- Henault, Général R. "Addres to the 20<sup>th</sup> Annual Conference of Defence Associations Institute Seminar". Ottawa : 2004; accessible à [http://www.cds.forces.gc.ca/pubs/speeches/26-Feb-04\\_e.asp](http://www.cds.forces.gc.ca/pubs/speeches/26-Feb-04_e.asp) ; Internet; consulté le 7 mars 2004.
- Henault, Général R. "Preparing The Canadian Forces for tomorrow's challenges". Article non daté préparé pour *Diplomat*; accessible à [http://www.cds.forces.gc.ca/pubs/articles\\_e.asp](http://www.cds.forces.gc.ca/pubs/articles_e.asp) ; Internet; consulté le 7 mars 2004.

- Henault, Général R. “Speaking Notes for General Ray Henault, Chief of the Defence Staff at the Annual General Meeting of the Conference of Defence Associations”. Ottawa: MDN, 2003; accessible à [http://www.cds.forces.gc.ca/pubs/speeches/27-feb-03\\_f.asp](http://www.cds.forces.gc.ca/pubs/speeches/27-feb-03_f.asp) ; Internet; consulté le 7 mars 2004.
- Henault, Général R. “The Canadian Forces, Staying Relevant in a changing world”. Article non daté préparé pour *First Magazine*; accessible à [http://www.cds.forces.gc.ca/pubs/articles\\_e.asp](http://www.cds.forces.gc.ca/pubs/articles_e.asp) ; Internet; consulté le 7 mars 2004.
- Hillier, Lieutenant-général R.J. *Strategic Capability Investment Plan – Land Effect*. Quartier général de la Défense nationale : dossier 3136-5(CLS), 26 juin 2003.
- McCallum, John. “Discours prononcé lors du déjeuner de l’Association de l’industrie de la défense du Canada. 22 octobre 2003”. Ottawa : MDN, 2003 ; accessible à [http://www.vcds.forces.gc.ca/site/newsroom\\_f.asp](http://www.vcds.forces.gc.ca/site/newsroom_f.asp) ; Internet; consulté le 31 octobre 2003.
- Owens, Admiral William A. “Creating a U.S. Military Revolution”, dans *The sources of Military Change*, dir Theo Farrel et Terry Terryff, 205-219. London : Lynne Rienner Publishers, 2002.
- Sharpe, G.E. et Allan English. *Principles for Change in the Post-Cold War Command and Control of the Canadian Forces* . Winnipeg : Canadian Forces Training material Production Centre, 2002.
- Schein, Edgar H. *Organizational Culture and Leadership*. San Fransisco: Jossey-Bass, 1992.
- Thibault, Guy R. “Killing the Strong Service Idea – CF Force Development for 2020”. Toronto: Travail rédigé dans le cadre du Cours des études de sécurité nationale du college des Forces canadiennes, 2001.
- Williamson, Murray. “Military Culture Does Matter”, *Strategic review* 27, no 2 (printemps 1999): 32-40.